

Band II

ANMERKUNGEN

zu

**Die Konkretisierung des Projekts einer Europäischen Sicherheitskonferenz  
als Symptom für die Entwicklung der Ost-West-Beziehungen  
vom Kalten Krieg zur Entspannung.**

**Politische und politikwissenschaftliche Interpretationen  
der Möglichkeiten und Grenzen der Entspannung.**

INAUGURAL - DISSERTATION

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Philosophischen Fakultät

der Philipps-Universität Marburg/Lahn

1977

Vorgelegt von

**Krimhilde Marx**

aus Andernach/Rhein

Marburg/Lahn 1976







Band II

ANMERKUNGEN

zu

Die Konkretisierung des Projekts einer Europäischen Sicherheitskonferenz  
als Symptom für die Entwicklung der Ost-West-Beziehungen  
vom Kalten Krieg zur Entspannung.

Politische und politikwissenschaftliche Interpretationen  
der Möglichkeiten und Grenzen der Entspannung.

INAUGURAL - DISSERTATION

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Philosophischen Fakultät  
der Philipps-Universität Marburg/Lahn

Vorgelegt von

Krimhilde Marx  
aus Andernach/Rhein

Marburg/Lahn 1976



1. Matthias Schmitt, Industrielle Ost-West-Kooperation, Probleme und Perspektiven, Ein Schlüssel für die Intensivierung ost-westlicher Wirtschaftsbeziehungen, Stuttgart, 1974; Hans-Dieter Jacobsen, Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen West und Ost, Strukturen, Formen, Interessen, Auswirkungen, Reinbek 1975; Halina Jaroslwaska, Ökonomische Aspekte der friedlichen Koexistenz, Auswirkungen der Integrationsprozesse im Osten und Westen, Stuttgart/München 1974; Perspektiven der Kooperation zwischen kapitalistischen und sozialistischen Ländern, Jahrbuch für Friedens- und Konfliktforschung Band III, Düsseldorf 1973; K.H. Domdey, J.L. Schmidt (Hrsg.), Europäische Sicherheit und internationale Wirtschaftsbeziehungen, Berlin (Ost) 1970.

Zu Spezialproblemen sei auf folgende Quellen verwiesen: Hans Bräker, Osteuropa, die Europäische Gemeinschaft und das GATT, Zur gegenwärtigen Außenwirtschaftspolitik der Länder des RGW, in: Europa-Archiv, Heft 19/1973 S. 679 ff.; ders., Die Sowjetunion, China und die EWG, in: aus politik und zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 29/73 v. 21. Juli 1973, S. 3 ff.; Matthias Schmitt, Ökonomische Perspektiven in der Ostpolitik, in: Außenpolitik, Heft 4/1971, S. 193 ff.; Peter Hermes, Wirtschaftliches Engagement der Bundesrepublik Deutschland im Osten, Erwartungen und Wirklichkeit, in: Europa-Archiv, Heft 1/1973, S. 7 ff.; Hartmut Elsenhans, Gerd Junne, Deformation und Wirtschaftswachstum, Die Auswirkungen der wirtschaftlichen Ost-West-Kooperation auf die osteuropäischen Länder, in: Leviathan Heft 4/1974.

2. Eine ausführliche Darstellung der beiden unterschiedlichen Ansätze, die zur Erfassung des Gegenstandes "Entspannung" bzw. der "Theorie der friedlichen Koexistenz" erforderlich sind, findet sich bei Bernard Willms, Entspannung und friedliche Koexistenz, München 1974 (vgl. dazu die Einleitung und S. 93 f.).

Der Begriff der Entspannung wurde in den letzten Jahren zunehmend Teil des allgemeinen Sprachgebrauchs. Bedingt durch seinen unmittelbaren Praxisbezug macht er die Strukturierung von historischen Fakten und Prozessen in den realen Ost-West-Beziehungen unter Berücksichtigung des sich entwickelnden Sprachgebrauchs notwendig, "um schließlich so etwas wie eine theoretische Konzeption von Entspannung zu erhalten." (Ebd., S. 94)

Der Zugang zur friedlichen Koexistenz dagegen erschließt sich an Hand von Texten zur Theorie der friedlichen Koexistenz und ist damit auf zweierlei Art einfacher als die Analyse des Entspannungsbegriffs.

Zum einen ist der Sprachgebrauch von Entspannung wegen seiner häufigen, aber auch je nach Standpunkt unterschiedlichen Benutzung noch recht vage. Beispielsweise wird Solschenizyn teils als Entspannungsgegner bezeichnet, teils als Hüter von Entspannung charakterisiert.

Zum anderen ist die Theorie der friedlichen Koexistenz eine "offizielle", d.h. von staatlichen Instanzen ausformulierte und autorisierte Theorie. Man kann deshalb mit Recht annehmen, daß die Formulierung dieser Theorie, so wie sie uns in den repräsentativen Texten der sozialistischen Literatur vorliegt, dem politischen Interesse der Sowjetunion entspricht.

Ob diese Theorie schließlich tatsächlich unter Berücksichtigung all ihrer Prinzipien in die Praxis sowjetischer Außenpolitik umgesetzt wird, spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle.

So stehen wir vor folgender Ambivalenz: Auf der einen Seite stehen mehrere vage, vielschichtige und "dynamische" Beschreibungen von Entspannung zur Verfügung, auf der anderen Seite liegt eine zwar offiziell verbindliche, klar abgegrenzte aber relativ statische Theorie und Interpretation vor, die zweifellos vorhandene innersozialistische Auseinandersetzungen nicht widerspiegeln kann, da sie den Anspruch der Repräsentativität und Totalität erhebt.

Beim Betrachter entsteht notwendig ein gewisses Unbehagen, ob der Gegenstand überhaupt adäquat erfaßt werden kann, besteht doch die Gefahr, bei Verallgemeinerungen wesentliche Einzelheiten zu übersehen, wodurch Essentielles verloren geht, oder sich angesichts der Vielschichtigkeit in Nebensächlichkeiten zu verlieren. Dies schlägt sich unseres Erachtens auch darin nieder, daß der oben genannte Autor davon absieht, für seine Ausführungen den Anspruch einer Theorie der Entspannung zu erheben.

3. Vgl. Helga Haftendorn, Versuch einer Theorie der Entspannung, in: Sicherheitspolitik heute, 2/1975, S. 223-242
4. Obwohl die Autorin den Aufsatz ausdrücklich nur als Versuch verstanden wissen will, werden die Forderungen dem Anspruch einer Theorie vollauf gerecht.
5. Nach Helga Haftendorn verfolgen internationale Entspannung und europäische Entspannung jeweils unterschiedliche Ziele. Ihr Begriff der internationalen Entspannung reduziert den Untersuchungsgegenstand im wesentlichen auf den Abbau der machtpolitischen und ideologisch verabsolutierten Konfrontation zwischen den Supermächten USA und UdSSR. Mit europäischer Entspannung werden vergleichbare Aktivitäten auf der Ebene der Subsysteme in Europa bezeichnet.

Zur Darlegung der unterschiedlichen Standpunkte werden die Ausführungen von Willy Brandt (Friedenspolitik in Europa, Frankfurt 1968) mit den Vorstellungen des amerikanischen Außenministers Henry Kissinger (in einer Rede vor dem außenpolitischen Ausschuß des Senats vom 19. September 1974 über die Politik gegenüber der Sowjetunion, in: Europa-Archiv, Heft 20/1974, S. D 463 - D 482) verglichen.

In den Ausführungen von Willy Brandt sei Entspannung gleichzeitig die Methode als Instrument praktischer Politik wie auch die Bezeichnung einer Phase, die er als

Durchgangsstation von der konfliktreichen Periode des Kalten Krieges zu einem Friedenszustand europäischer Friedensordnung begreift. Entspannung wird somit zu einem langfristigen Prozeß, dessen aufeinanderfolgende Phasen mit einer Steigerung von Annäherung über Verständigung und Zusammenarbeit auf das Ziel einer europäischen Friedensordnung gerichtet sind. Der Phasenaufbau erlaubt dieser Konzeption gleichzeitig, langfristig das Ziel wie mittelfristig die Methode zum Abbau der Konfliktstrukturen des Kalten Krieges zu sein. Demgegenüber beziehe sich das Entspannungsverständnis des amerikanischen Außenministers, Henry Kissinger, auf die Suche nach einem konstruktiveren Verhältnis zwischen den USA und der UdSSR.

Die Rede Kissingers ist überschrieben mit "Entspannungsdoktrin der Vereinigten Staaten". Sie ist offensichtlich als Gegenstück zur sowjetischen Doktrin friedlicher Koexistenz gedacht, obwohl es strenggenommen keine vergleichbare Doktrin auf westlicher Seite gibt.

Zur Begründung, warum er internationale Entspannung auf das Verhältnis der beiden Supermächte beschränkt, erklärt Kissinger: "Es kann keine friedliche internationale Ordnung geben ohne ein konstruktives Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion. Es wird keine internationale Stabilität geben, wenn sich nicht beide, die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten, einer Zurückhaltung befleißigen und wenn sie nicht ihre gewaltige Macht zum Wohle der Menschheit einsetzen."

(S. D 464)

Das konstruktivere Verhältnis hätte die Realitäten widerzuspiegeln, denn "die Herausforderung unserer Zeit besteht darin, die Realität der Konkurrenz mit dem Imperativ der Koexistenz zu vereinbaren." (S. D 463)

Auch Kissinger betont, daß es sich um einen fortdauernden Prozeß handeln werde und schließt ausdrücklich einen jemals zu erreichenden Endpunkt aus. Ein Endzustand

wäre nur als Konvergenz amerikanischer und sowjetischer Zielvorstellungen denkbar; USA und UdSSR seien aber "auf absehbare Zukunft hinaus dazu verurteilt, im Wettstreit miteinander zu leben." (S. D 465)

Entspannung im Sinne Kissingers ist eine spezifische Methode, die in einer konkreten historischen Situation zwischen "Chancen und Risiken" abwägt (Helga Haftendorn, ebd., S. 226). Es wird ausdrücklich kein Endzustand angestrebt, sondern "die Entstehung von Verhältnissen, in denen Konkurrenten Meinungsverschiedenheiten eindämmen und einengen können, um schließlich vom Wettstreit zur Kooperation voranzuschreiten." (S. D 4)

Das Konzept von Brandt, das über eine gegenseitige Annäherung eine europäische Friedensordnung erreichen will, rückt Haftendorn in die Nähe konvergenztheoretischer Vorstellungen. Kissingers Konzept hingegen, das die Kooperation nicht konkretisiert, liegt ihrer Meinung nach mehr in der Nähe der Theorie friedlicher Koexistenz. Der Vorwurf der Konvergenzambition ließe sich aber ebenso gut auf Kissinger anwenden, der letztlich ebenfalls den Wettstreit ablösen will und für fortgeschrittene Phasen ein gewisses Maß an Konsens und Interessenausgleich usw. fordert.

6. Helga Haftendorn, ebd., S. 223

7. Ebd., S. 227

8. Ebd., S. 223

9. Ebd., S. 227

Die hier vorgenommene Kontrastierung erscheint uns nicht sinnvoll, da das nukleare Patt, auf das sich die Autorin offensichtlich bezieht, nur ein Erscheinungsbild bzw. die Wirkung der Ursache Systemkonkurrenz ist.

10. Der Begriff des gegenseitigen Nutzens wird auch von Kissinger verwendet; vgl. S. D 464.

11. Er ist bestenfalls in folgendem Satz zu errahnen:  
"Zugleich sind Entspannung und friedliche Koexistenz Methoden unterschiedlicher Reichweite und Zielsetzung..."  
(Helga Haftendorn, ebd., S. 228)
12. Waleri N. Jegorow, Friedliche Koexistenz und revolutionärer Prozeß, Berlin (Ost), 1972, S. 213.  
Diese Ausführungen können als repräsentative Darstellung der sozialistischen Interpretation der Theorie friedlicher Koexistenz angesehen werden; vgl. Anm. 31.
13. Das stabilisierte Abschreckungssystem verlangt eine Nichtanwendung nuklearer Waffen, da ihr Einsatz jedes Leben vernichten würde. Der nukleare Krieg ist also unter allen Umständen zu verhindern. Daraus folgt aber auch, daß nur ein gemeinsames Überleben möglich ist. Das Ziel, Sicherung des gemeinsamen Überlebens, verlangt aber mit Notwendigkeit die Sicherstellung einer gewaltlosen Konfliktregelung.
14. Helga Haftendorn, ebd., S. 231
15. Ebd.
16. Ebd.
17. Ebd.
18. Ebd., S. 226
19. Hierzu sind die offiziellen Erklärungen der Bundesregierung heranzuziehen. Im Weißbuch 1971/72 heißt es S. 6 zur "Sicherheitspolitik der Bundesregierung":  
"Es wäre töricht, Entspannung zu wollen und zugleich den militärischen Schutz der eigenen Existenz zu vernachlässigen."  
Dieselbe Grundhaltung äußerte der damalige Bundesminister der Verteidigung, Helmut Schmidt, am 21. April 1971 vor der Princeton Universität, New York (abgedruckt in: Die Atlantische Gemeinschaft, Grundlagen und Ziele der Organisation des Nordatlantikvertrages,

hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1972, S. 23):

"Sicherheit und Entspannung - das sind die beiden Eckpfeiler unseres Konzepts .... Eine gleichzeitig die eigene Sicherheit gewährleistende und die Chancen der Entspannung suchende und nutzende Politik bildet eine notwendige Einheit." Und weiter unten: "Entspannung ohne Sicherheit wäre Leichtsinn. Wir wissen aber auch: Sicherheit ohne Entspannungswillen wäre politischer Stillstand und Fortführung des Kalten Krieges."

20. Bernard Willms, Entspannung und friedliche Koexistenz, a.a.O., S. 77 f.

21. Bernard Willms, ebd., S. 78

22. Vgl. ebd., S. 78 f.

Willms sieht seine These in der Idee der Konzipierung eines Weltstaates, der Konzeption des Völkerbundes und der UNO bewiesen. Für das Scheitern beider Versuche, Sicherheit zu institutionalisieren, wird die gemeinsame idealistische Zielvorstellung verantwortlich gemacht: Beide Institutionen hätten sich als Alternative und Konkurrenz zum politischen Interesse der territorialen Mächte statt als deren Erweiterung verstanden.

23. Helga Haftendorn, ebd., S. 232

Da es die Aufgabe einer Theorie ist, Praxis nicht nur abzubilden, sondern auch Wege zu ihrer Veränderung aufzuweisen, muß sie konkrete Strategien formulieren. In diesem Sinne hat Entspannungspolitik einen retrospektiven Aspekt, indem sie den Spannungszustand, den sie überwinden will, beschreibt und einen zukunftsorientierten, indem sie Möglichkeiten zu seiner Überwindung aufzeigt.

Entspannungspolitik soll die Voraussetzungen für substantiell weiterreichende Entwicklungen schaffen bzw. die Tendenz verstärken, an die Stelle von Spannung und Konkurrenz einen gesamteuropäischen Regelprozeß treten

zu lassen, der den Ost-West-Beziehungen nicht nur neue Strukturen, sondern auch eine neue Qualität verleiht.

Der Begriff des gesamteuropäischen Regelprozesses basiert auf der Sichtweise der Ost-West-Beziehungen als einem Ost-West-Sicherheitssystem. Die Vorstellung eines Ost-West-Sicherheitssystems suggeriert aber eine Gemeinsamkeit zwischen Ost und West, die der weltpolitischen Konstellation nicht angemessen ist. Dieser Begriff verschleiert die Existenz zweier antagonistischer Systeme, die nicht nur wegen der unterschiedlichen Gesellschaftsordnungen, sondern auch infolge der hieraus resultierenden Machtpolitik, in einem unversöhnlichen Konkurrenzverhältnis stehen. Von einem intersystemaren Regelprozeß zu sprechen, erscheint uns deshalb angemessener.

Der retrospektivische Aspekt der Entspannung erfüllt nach Haftendorn nur die Funktion, Möglichkeiten zu eröffnen und hat hinter dem Zukunftsbezug zurückzustehen (S. 236):

"Entspannungspolitik kann eine Technik des Krisenmanagements sein; sie findet ihren Sinn jedoch erst dann, wenn der rückwärtsgerichtete Bezug - die 'Bewältigung' von Spannungen - zurücktritt hinter einer deutlichen Zukunftsorientierung: der Entwicklung von gemeinsam geteilten Zielen, darauf gerichteten Zielverwirklichungsstrategien und schließlich der Ausbildung von dauerhaften Interdependenz- und Kooperationsstrukturen."

24. Die geforderte Untersuchung verweist folgerichtig auf eine Analyse des internationalen Kräfteverhältnisses unter Berücksichtigung der Systemkonkurrenz und der sie konstituierenden Faktoren.

Da in der betreffenden geschichtlichen Epoche Systemkonkurrenz in der Politik des Kalten Krieges in Erscheinung trat, wird auch eine Analyse des Kalten Krieges und der Bedingungs- und Konstituierungsfaktoren des Abschreckungssystems unumgänglich.

In diesem Punkt besteht also Übereinstimmung zwischen Haftendorn und Willms, denn auch Willms fordert (a.a.O., S. 21): "Entspannung muß auf das bezogen werden, was vorher war, und das ist der Kalte Krieg."

Ein möglicher Ansatz für die Entwicklungsfähigkeit gegenwärtiger Strukturen könnte in der These Willms gesehen werden, daß Entspannung die entwickelte Logik des Kalten Krieges sei. Auf diese These wird weiter unten noch eingegangen (vgl. S. 82 f.).

25. Gedacht ist an eine gegenseitig vorteilhafte Zusammenarbeit, die nicht nur im beiderseitigen Einzelinteresse liegt, sondern für eine befriedigende Problemlösung das Engagement beider Seiten erfordert, z.B. die gemeinsame Erschließung und Nutzung schwer zugänglicher Rohstoffquellen.
26. Eine wesentliche Schwäche der Entspannungspolitik ist darin zu sehen, daß niemand weiß, wohin sie führen kann. Helga Haftendorn erklärt deshalb auch: "Die Schwierigkeit der Konzipierung eines derartigen Entwicklungshorizontes besteht darin, daß ein solcher sowohl realistisch, d.h. das noch nicht Seiende, aber real Mögliche bezeichnen muß, als er auch konkret sein, d.h. ein angebbares Ziel - zum Beispiel einen gewissen Grad an politischer und ökonomischer Integration - ebenso wie potentielle Handlungsstrategien umfassen soll ...." (Helga Haftendorn a.a.O., S. 233). Auf die ebenfalls in diesem Zusammenhang auftretenden Schwierigkeiten der Dialektik zwischen Anerkennung und Abgrenzung weist Willms, a.a.O., S. 83 hin.
27. Helga Haftendorn, a.a.O., S. 234
28. Ebd., S. 240
29. Vgl. Anmerkung 2
30. Vgl. B. Willms, a.a.O., S. 23

31. Infolge der ideologischen Struktur und des Absolutheitsanspruchs der Sowjetunion auf die Richtigkeit der eigenen Interpretation des Sozialismus, kann man Waleri N. Jegorow, Friedliche Koexistenz und revolutionärer Prozeß, Berlin (Ost), 1972, der sich mit den relevanten Textstellen bei Lenin auseinandersetzt, als repräsentative Darstellung der Theorie friedlicher Koexistenz aus östlicher Sicht ansehen.
32. Waleri Nikolajewitsch Jegorow, Friedliche Koexistenz und revolutionärer Prozeß, Berlin (Ost), 1972, S. 206.
33. Ebd., S. 214
34. Ebd.
35. W.N. Jegorow, a.a.O., S. 216 f. Zum Begriff der objektiven Notwendigkeit vgl. auch Willms, a.a.O. In seinem Kapitel "Friedliche Koexistenz als welthistorische Bestimmung" findet sich der Hinweis auf die Dissidenten im eigenen Land, d.h. auf die auf innersozialistische Auseinandersetzungen gerichtete Funktion wie auch auf die außenpolitische, von der Systemauseinandersetzung und Abgrenzung gegen den Kapitalismus bestimmte Funktion.
36. Ebd., S. 216
37. Ebd., S. 217.

Trotz der immer wieder herausgestellten Kontinuität der Politik friedlicher Koexistenz seit Lenin zeigt gerade dieses Zitat, daß erst mit erreichter nuklearer Parität die Theorie der friedlichen Koexistenz in eine gemeinsame Politik mit dem Westen umgesetzt werden konnte; erst zu diesem Zeitpunkt wurde ihre Notwendigkeit auch im Westen eingesehen.

Stimmt diese These, so heißt das aber: Die konkreten Grundlagen der Prinzipien friedlicher Koexistenz entspringen dem Gleichgewicht des Schreckens, ebenso wie die Entspannung die entwickelte Logik des Kalten Krieges ist.

38. Inwieweit die proklamierte Aufrechterhaltung der Weltrevolution und die Betonung der Kontinuität sowjetischer Koexistenzpolitik seit Lenin nicht im wesentlichen innersozialistische Funktionen zu erfüllen hat, wie die Legitimation der Existenz des Sowjetstaates und seiner Hegemonialstellung innerhalb der sozialistischen Staatengemeinschaft, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht weiter untersucht werden.
- Dieser Aspekt gewinnt jedoch an Interesse, da gerade die Weltrevolution und die Berufung auf Lenin entspannungsskeptischen bzw. -feindlichen westlichen Autoren als Beweis für den aggressiven Charakter sowjetischer Außenpolitik dient; vgl. weiter unten S. 40 ff. den Gedankengang von Wettig und den von Meissner, die beide den Nachweis des expansiven und aggressiven Charakters sowjetischer Außenpolitik zu erbringen suchen.
39. Als mehr oder weniger neutraler Bezugspunkt und Ausgangspunkt unserer Untersuchung seien die Stichworte eines Lexikons zugrunde gelegt (Kernig (Hrsg.), Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft, Freiburg - Basel - Wien 1969, Spalte 465-506).
40. Ebd.
41. Auf die Frage, ob der Konflikt zwischen den beiden Supermächten Resultat ihrer antagonistischen Interessen, Ziel- und Wertvorstellungen ist, oder ob es sich um bloße Machtpolitik handelt, wird im Zusammenhang mit der Argumentation Wettigs noch ausführlicher eingegangen werden.
- Eine ausschließende Entscheidung kann es unseres Erachtens nicht geben, wahrscheinlich dürfte aus der antagonistischen Komponente die machtpolitische hervorgegangen sein.
- Aus sozialistischer Sicht werden die antagonistischen Beziehungen auch von der Politik friedlicher Koexistenz nicht aufgehoben, da die ideologische Auseinandersetzung

als Wettkampf mit friedlichen Mitteln fortgesetzt wird. Wie dies in der Praxis aussehen wird, darauf gibt auch die Theorie der friedlichen Koexistenz keine konkrete Antwort.

Dies bezeichnet aber genau den Punkt, der die KSZE und die Entspannungsbemühungen für viele so unverständlich macht. Eine derartige intersystemare Beziehung ist in der Geschichte ein absolutes Novum, da ihre Ausgestaltung keine Entweder-Oder-Entscheidung zwischen Harmonie und Konflikt bzw. zwischen Freund und Feind darstellt, sondern Elemente beider Pole enthalten muß. Dagegen hatte man bisher mit dem drohenden Zusammenbruch des anderen Systems und dem siegreichen Fortbestehen der eigenen Ordnung, zumindest aber mit einer Konvergenz gerechnet.

42. Kernig (Hrsg.), Sowjetsystem..., a.a.O., Sp. 486
43. Vgl. Bernard Willms, Entspannung und friedliche Koexistenz, a.a.O., S. 24 und 58 ff.
44. Kernig, Sowjetsystem..., a.a.O., Sp. 490
45. Vgl. die ausführliche Literaturliste, ebd., Sp. 502 ff.
46. In jede Darstellung, besonders aber bei brisanten Themen, gehen bereits bei der Abgrenzung des Themas und bei der Auswahl des Materials Werturteile und Vorstellungen des Autors ein, so daß es keine objektiv gültige Erkenntnis, sondern immer nur eine Einschätzung von einem notwendigerweise subjektiven Blickwinkel her geben kann. Selbst wenn eine These mehreren wissenschaftlichen Tests erfolgreich unterzogen wird, kann doch nicht der Anspruch auf Allgemeingültigkeit erhoben werden.
47. Politische Wissenschaft hat keinen Selbstzweck, sondern soll aus der Analyse vergangener Epochen Lehren ziehen und damit praktische Relevanz für die aktuelle Politik

gewinnen. Vgl. zu dieser Thematik: Jürgen Habermas, Theorie und Praxis, Neuwied 1963; Erich Hahn, Historischer Materialismus und Marxistische Soziologie, Berlin (Ost) 1968; Jochen Link, Theorie der Gesellschaft, Starnberg 1973.

48. Diese Auffassung von der Reaktivität US-amerikanischer Außenpolitik wird auch heute noch in amtlichen Verlautbarungen, beispielsweise zur Rechtfertigung der Gründung der NATO, vertreten. In dem von der Bundesregierung herausgegebenen Weißbuch 1970 heißt es (S. 17): "Die westliche Allianz war die Antwort auf die expansive Politik Stalins, der in der zweiten Hälfte der vierziger Jahre Osteuropa Zug um Zug dem Kommunismus unterwarf, von der Ausfallposition auf dem Balkan Griechenland bedrohte und schließlich in Berlin den Hebel anzusetzen schien, um auch Westeuropa dem sowjetischen Einfluß zu unterwerfen."
- Derselbe Argumentationszusammenhang liegt auch der ebenfalls von der Bundesregierung herausgegebenen Broschüre "25 Jahre Atlantische Partnerschaft", Bonn 1974, zugrunde.
49. Grob umrissen lauten die Vorstellungen, wie sie in die Truman-Doktrin und die Roll-back-Strategie eingegangen sind, folgendermaßen:
- Die westliche Welt ist aufgrund ihrer freiheitlichen und demokratischen Grundordnung gut; die östliche Welt ist unfrei, ihre Regierungen sind auf undemokratischem Wege durch Umstürze an die Macht gekommen, üben Terror auf die ihnen unterworfenen Völker aus, weshalb der Westen aufgerufen ist, diese Völker zu befreien.
50. Im Weißbuch 1970, S. 20, heißt es dazu: "Die militärische Macht der Sowjetunion und des Warschauer Paktes könnte einem unbewaffneten und vom westlichen Bündnis nicht geschützten Gebiet keine andere Wahl lassen, als seine Politik nach sowjetischen Wünschen und Interessen auszurichten."

Da dieser Begründungszusammenhang mehr oder weniger für alle Staaten des westlichen Bündnisses gilt, beschränken wir uns im folgenden bei der Referierung amtlicher Verlautbarungen auf die Bundesrepublik und hier wiederum auf das Weißbuch 1970, da die späteren Weißbücher von keiner wesentlich anderen Sichtweise ausgehen.

51. Das "militärisch Notwendige" ergäbe sich aus der Einbettung der Bundesrepublik in das internationale Spannungsfeld. "Angesichts der tatsächlichen wie der möglichen Gefahren darf sie auf eine entschlossene Politik der Selbstbehauptung nicht verzichten." (S.3)

Die Gefahrenquellen werden in dem Abschnitt "die Gefahren", S. 20 f., konkretisiert (s.a. Anm. 55). Von Bedeutung ist die Kontrastierung zwischen "militärisch Notwendigem" und "politisch Möglichem". Während die militärischen Anstrengungen weiterhin als unverzichtbar angesehen werden, bleiben die politischen Aktivitäten trotz des Kalten Krieges und der Gefahren, die diese Konfrontation aufgezeigt hat, immer noch im Bereich des Möglichen. Sie beruhen auch weiterhin auf der freien Entscheidung der Politiker und nicht auf der historischen Notwendigkeit, dem Zwang zur Kooperation.

52. Weißbuch 1970, hrsg. v. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, S. 3

53. Ebd.

Nicht nur, daß der Versuch einer Kooperation mit der Sowjetunion früher aussichtslos war, auch heute "noch sind Tempo und Tragweite dieses Wandels nicht abzuschätzen; noch ist die 'Ära der Konfrontation' nicht verlässlich von einer 'Ära der Verhandlungen' abgelöst worden."

Hier wird eben das gefordert, was Helga Haftendorn als "entspannungspositives Instrumentarium" bezeichnet.

Eine Forderung, die von der Autorin als unrealistisch, und damit als für die Einleitung entspannungspolitischer Maßnahmen ungeeignet, kritisiert wird.

54. Vgl. Weißbuch 1970, S. 1

Folgende vier Faktoren werden für die Wandlung der welt-politischen Szenerie verantwortlich gemacht:

1. die militärtechnische Revolution nahm dem amerikanisch-sowjetischen Verhältnis den reinen Konfrontations-charakter
2. politische Umwälzungen schränkten die Handlungs-fähigkeit der Supermächte ein und werteten die kleineren Staaten auf
3. die Dämpfung des ideologischen Eifers versachlichte die west-östlichen Beziehungen
4. innere Schwierigkeiten erfordern in zunehmendem Maße die Aktivitäten der Supermächte, so daß sich das Feld der Auseinandersetzung verschoben hat.

Bei dieser Auflistung handelt es sich ausschließlich um Faktoren, die zweiseitige Ursachen haben, oder um Faktoren, die beide Systeme in ähnlicher Weise betreffen. Es wird also nicht mehr nur ein System für die Konfliktstrukturen verantwortlich gemacht, sondern auf beiden Seiten werden ideologische Mäßigung, innere Inanspruchnahme, vermehrte Emanzipationsbestrebungen der kleineren Staaten usw. anerkannt. Die relativ neutrale Betrachtungsweise, die sich nicht mehr von vornherein der Zweiseitigkeit der Konfrontation zwischen den beiden Supermächten verschließt und nicht allein der anderen Seite die Schuld an der Etablierung des Konfrontationsverhältnisses zuweist, stellt einen Fortschritt gegenüber früheren Interpretationen dar. Sie hat jedoch kein verändertes Feindbild der Sowjetunion zur Folge. Die Annahme, die Sowjetunion betreibe konservative Machtpolitik, wird vielmehr aufrechterhalten. Nach wie vor strebe die

Sowjetunion nach Ausweitung ihres politischen Einflusses, allein die gegebenen Umstände hinderten sie, territoriale Gewinne zu erzielen. Dies kann nur bedeuten, daß die Sowjetunion unter veränderten, für sie günstigen Umständen die Gelegenheit zur Expansion nutzen werde. Da aber in NATO-Kreisen das Abschreckungssystem für den kriegslosen Zustand in Europa verantwortlich gemacht wird, bedeutet dies folgerichtig, daß nur unter der Prämisse der Aufrechterhaltung der Abschreckungsfunktion der NATO das "Rivalitätsverhältnis, das eine Zusammenarbeit auf Teilgebieten nicht mehr ausschließt... gewagt werden kann."

Das Gleichgewicht des Schreckens, die Existenz der NATO und die amerikanische Präsenz in Westeuropa sind demnach unverzichtbare Garantien für die Verhinderung sowjetischer Machtausweitung.

55. Aufschluß, welcher Art die heutigen Probleme sind, gibt das Kapitel "die Gefahren", S. 20: Obwohl eine großangelegte Aggression gegen Westeuropa, wie ein begrenzter Krieg gegen Teilgebiete des NATO-Bündnisses aufgrund der Reaktionsfähigkeit der NATO wenig wahrscheinlich sei, bestehe dennoch "die Möglichkeit der politischen Pressuren, die ausdrücklich oder stillschweigend mit militärischen Mitteln gestützt wird." "Die Schwälerung ihrer politischen Entscheidungsfähigkeit durch Druck oder Drohung ist die eigentliche Gefahr, die der Bundesrepublik und ihren Bündnispartnern drohen könnte." (S. 21) Es deute zwar nichts auf die Absicht einer militärischen Aggression gegen Westeuropa hin. "Aber die Absichten könnten sich ändern, wenn die gegenwärtig obwaltende vorsichtige Einschätzung des Risikos einer unbedachten, bedenkenlosen Beurteilung weichen sollte - oder wenn das Gleichgewicht aufgehoben würde." (S. 21) Das hier zum Ausdruck gebrachte Mißtrauen bestätigt die These, daß über einen lang anhaltenden Zeitraum aufrechterhaltene Feindperzeptionen sich schließlich derart

verfestigen und verselbständigen, daß das Verhalten der Gegenseite zu einer Beurteilung ihrer Absichten nicht mehr herangezogen wird.

Für die Funktionstüchtigkeit gegenwärtiger oder zukünftiger Entspannungspolitik ergibt sich daraus eine wesentliche Grundvoraussetzung: Sie muß die alten Feindperzeptionen abbauen und zu Lernprozessen bereit sein.

Nur eine Offenheit gegenüber der Gegenseite gibt dem anderen die Chance, die Friedfertigkeit seiner Absichten durch Wohlverhalten unter Beweis zu stellen. Anderenfalls wird man immer in den alten Mißtrauensstrukturen verhaftet bleiben, und eine dem wirklichen Verhalten adäquate Urteilsfähigkeit geht verloren.

56. Die Ambivalenz dieser amtlichen Verlautbarung zeigt sich auch darin, daß das, was eingangs noch als 'politisch möglich' bezeichnet, im Verlauf des Textes relativiert wird (a.a.O., S. 11):

"Die Deutschland- und Ostpolitik ist Bestandteil der umfassenden Friedenspolitik der Bundesregierung. Sie wurzelt in der Erkenntnis, daß Sicherheit durch Abschreckung ein wesentliches Element des Friedens bleibt, Sicherheit durch Spannungsabbau jedoch als notwendige Ergänzung hinzutreten muß."

In diesem Zusammenhang stehen also das 'politisch Mögliche' und das 'militärisch Notwendige' auf gleicher Ebene. Sie genießen dieselbe Wertigkeit und unterscheiden sich nur noch insofern, daß das Politische neuer Aktivitäten und neuer Denkvorstellungen bedürfe, während das Militärische in Form der bewährten Bündnispolitik seit Jahren in die Politik eingebaut ist.

57. Willy Brandt, Friedenspolitik in unserer Zeit, Vortrag v. 11. Dezember 1971, anlässlich der Verleihung des Friedensnobelpreises in Oslo, in: Die Atlantische Gemeinschaft, Grundlagen und Ziele der Organisation des Nordatlantikvertrages, hrsg. von Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1972, S. 10.

Wenn Brandt sich mit dieser Stellungnahme auch nur unwesentlich von den traditionellen Einschätzungen der Ursachen des Kalten Krieges entfernt, so unterstellt er jedoch nicht, die Ursachen seien ausschließlich auf der Seite der Sowjetunion zu suchen oder allein durch sowjetisches Expansionsstreben hervorgerufen worden.

58. Vgl. nachfolgende Darstellung der Argumentation von Boris Meissner und Gerhard Wettig.

59. Willy Brandt, Friedenspolitik..., a.a.O., S. 12

60. Vgl. ebd.

"Wir bedürfen seiner als Voraussetzung für jene rettende Zusammenarbeit, die ich meine. So wie sie den Frieden voraussetzt, so kann sie auch Frieden schaffen helfen. Denn da, wo rettende Zusammenarbeit ist, da ist Friede, da stellt auch Vertrauen mit der Zeit sich ein."

Das Zitat erscheint bemerkenswert wegen des darin zum Ausdruck kommenden, ungeprüften Automatismus zwischen Zusammenarbeit und Frieden. Auf die diesbezüglichen kritischen Ausführungen bei der Behandlung von Kooperation sei verwiesen.

61. Ebd., S. 13

62. Vgl. ebd.: Jeder "Hintergedanke eines Kreuzzuges in neuer Form" müsse Koexistenzpolitik zum Scheitern verurteilen. Abzulehnen sei ebenso das "phantasielose Prinzip", Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnungen könnten nicht ohne ernste Konflikte nebeneinander leben.

63. "Der Anspruch auf das Absolute bedroht den Menschen" (ebd., S. 21). Da dieser Anspruch von beiden Systemen gleichermaßen erhoben wird, adressiert Brandt seine Forderung der Mäßigung demzufolge an beide Systeme und sucht damit, der konstituierenden Zweiseitigkeit des Konfliktverhältnisses gerecht zu werden .

64. Ebd., S. 17

65. Ebd., S. 18.

Dies ist einer der Punkte, die nach Meinung Brandts erfüllt werden müßten, um das alte System zu überwinden und ein neues ausbaufähiges und beständiges System des Friedens aufzubauen.

66. Boris Meissner, Triebkräfte und Faktoren sowjetischer Außenpolitik in: Boris Meissner, Gotthold Rhode (Hrsg.), Grundfragen sowjetischer Außenpolitik, Stuttgart 1970, S. 9-40.

67. Ebd., S. 20

68. Vgl. dazu die Veröffentlichungen von Niklas Luhmann, insbesondere: Niklas Luhmann, Zweckbegriff und Systemrationalität, Frankfurt 1973; ders., Soziologische Aufklärung, Aufsätze zur Theorie sozialer Systeme, Köln/Opladen, 1970.

69. Dieser Hinweis soll keinesfalls die angewandten Methoden bei der Intervention in der CSSR im August 1968 rechtfertigen. Es wird hier vielmehr die Ansicht vertreten, daß solche Aktionen nur angemessen interpretiert werden können, wenn das Selbstverständnis des Sozialismus und die besondere Rolle der Sowjetunion als Rahmenbedingungen für diese Aktionen berücksichtigt werden, anstatt den Weg zu einer Erklärung von vornherein durch Emotionen und moralische Entrüstung zu verbauen.

70. Der Akzent liegt ausdrücklich auf 'friedlich', dem grundlegenden Unterschied zu den bisherigen Konfrontationsmustern. Wettbewerb als solcher muß nicht notwendigerweise konfrontativ sein.

71. Die Aufrechterhaltung der ideologischen Unterschiede, die eine Abgrenzung notwendig werden lassen, wird sowohl von sowjetischer Seite, wie auch vom Westen gefordert. Vgl. dazu die Rede des amerikanischen

Außenministers Henry A. Kissinger v. 19. September 1974,  
a.a.O.

72. Boris Meissner, Triebkräfte..., a.a.O., S. 20.

Auch an dieser Stelle wird erkennbar, daß Meissner sich mit den Argumenten und Vorstellungen der sowjetischen Seite nicht auseinandersetzt. Die Besonderheiten der hier gemeinten Form des Klassenkampfes sind für ihn nicht von Belang, da für ihn Klassenkampf immer schon identisch ist mit einem "Kampf bis aufs Messer".

73. Ebd.

74. Vgl. dazu die Argumentation Meissners, ebd. S. 29 f.,  
Zitat S. 29

75. "Die einzige Begrenzung, die sie anerkennt, ist die reale Macht, die sich ihr entgegenstellt und damit das Gleichgewicht der Kräfte wahrt." Ebd., S. 29.

76. "Auf der einen Seite strebt die Sowjetunion mit Hilfe einer offensiven Koexistenzpolitik die Auflösung der NATO und eine Ausweitung ihres Einflusses auf Westeuropa und den Orient an: Sie hofft damit, das bestehende Weltgleichgewicht zu ihren Gunsten zu verändern. Diesem Zweck dienen sowohl die bisherigen Vorschläge eines gesamteuropäischen Sicherheitssystems als auch das verstärkte sowjetische Engagement im Nahen Osten und im Mittelmeerraum. Auf der anderen Seite war die Sowjetunion bemüht, ihren Hegemonialverband gegenüber den Auswirkungen der Entspannung im Zeichen der westlichen 'Politik des Brückenschlages' abzusichern und ihn noch stärker zu integrieren. In diesem Sinne ist die sowjetische Intervention in der CSSR auf eine Sicherung des status quo gerichtet gewesen." Ebd., S. 33 f.
- Meissner verschweigt, daß die UdSSR nicht nur die Auflösung der NATO, sondern die beider Bündnissysteme gefordert hat. Denkt man an sein Engagement, seine

suggestive Wortwahl, die Entspannungsbemühungen der Sowjetunion mit offensiver Koexistenzpolitik oder Friedensoffensive zu bezeichnen, so liegt die Vermutung nahe, daß ihm mehr an der Verhinderung einer Entspannungspolitik gelegen ist, als an kooperativen Beziehungen zwischen den Supermächten.

77. Ebd., S. 33

78. Gerhard Wettig, Kontinuität und Wandel der russischen Deutschlandpolitik 1815-1969 in: Boris Meissner, Gotthold Rhode (Hrsg.), Grundfragen sowjetischer Außenpolitik, Stuttgart 1970, S. 65-94.

79. Dieses Gefühl ständigen Bedrohtseins gehört nach Meinung Wettigs in den Bereich der Einbildung. "Das Sowjetregime handelte im Bewußtsein der prinzipiell-ideologischen Herausforderung, die es der bestehenden politischen Umwelt entgegenschleuderte, und entwickelte daraus die psychologische Erwartung, daß die herausgeforderte Umwelt der eigenen Seite eine entsprechende Feindseligkeit entgegenbringen müsse", oder, "Die eigene Schwäche, deren sich die sowjetische Führung immer wieder inne werden mußte, koppelte die Erwartung des Angegriffenwerdens mit dem Gefühl starken Gefährdetseins". Ebd., S. 73.

80. "Die historische Situation trug das Ihre dazu bei, daß die ideologisch vorgeformten Erwartungen zu festen Bestandteilen der sowjetischen Vorstellungswelt wurden." Ebd., S. 73. Offensichtlich war das Gefühl des Bedrohtseins doch nicht so ganz aus der Luft gegriffen, man denke an die Interventionsversuche oder, in Bezug auf die Zeit nach dem zweiten Weltkrieg, an die Formulierung der Truman-Doktrin, das Ostembargo, die Containmentpolitik usw.

81. Ebd., S. 76

82. Ebd., S. 76.

Im Gegensatz zu Meissner gibt Wettig jedoch einen Erklärungsversuch für den Fortgang des Kampfes auf politischem, d.h. ideologischem Gebiet. In erster Linie habe dies innenpolitische Beweggründe. Man wolle verhindern, daß die eigene Seite die Politik der friedlichen Koexistenz als "prinzipiellen Friedensschluß", also als ideologischen Ausgleich mit der Gegenseite, mißverstehen könnte, was "die Preisgabe der eigenen politischen Identität" bedeuten würde.

83. "Zwischen der Macht, welche die zu Feinden gestempelte Staatenwelt verkörperte, und der Macht, über welche die Sowjetunion gebot, bestand eine ungeheure Diskrepanz. Die sowjetischen Führer sahen nur eine Hoffnung: die wechselseitige Entzweiung und Paralisierung der anderen Mächte." Ebd., S. 77.

Da die militärische Macht der Sowjetunion der der Restwelt weit unterlegen war, sie andererseits aber auf die Herausforderung an den Kapitalismus nicht verzichten wollte, habe sie versucht, mit den Mitteln subversiver Aktivitäten das Kräfteverhältnis zu ihren Gunsten zu verändern. Dies habe zunächst nur Defensivfunktionen erfüllt, obwohl auch offensive Umstrukturierungselemente enthalten gewesen seien: "Wenn nämlich die anderen Staaten in politische und militärische Auseinandersetzungen miteinander gerieten, mußte dies ihre Macht schwächen und erschüttern. Dann aber steigerte sich die sowjetische Macht relativ - möglicherweise bis zu einem Punkt, an dem die UdSSR die ermatteten Gegner angreifen und überwältigen konnte." Ebd., S. 77

84. " Die sowjetischen Führer proklamierten zwar Frieden und Entspannung, bedienten sich aber dieser Parolen als Mittel zu einem ganz anderen Zweck." Ebd., S. 85

85. "Zuerst schien es, als hätten sie damit eine unbedenkliche und risikofreie Form des antiwestlichen politischen

Kampfes gefunden..." Ebd., S. 85.

Neben den angestrebten und erwarteten Wirkungen der Entspannungsinitiativen, Wirkungen, die auf den westlichen Bereich beschränkt sein sollten, wie das Schwinden der Bedrohungsvorstellungen bei den Völkern der westlichen Länder, die zunehmende Kritik an der amerikanischen Militärpräsenz in Westeuropa usw., kam es jedoch auch zu unerwarteten Veränderungen und Forderungen im eigenen Bündnisbereich. Diese Politik wurde damit, so Wettig, für den Zusammenhalt des eigenen Bündnisses riskant.

Als Beispiele für solch unerwartete Tendenzen nennt Wettig die Souveränitätsforderungen der Rumänen und die Entwicklung in der CSSR. Dies habe die Sowjetunion als schwerwiegende Bedrohung auffassen müssen. Ihre Rolle als Führungsmacht der sozialistischen Gemeinschaft, der das Recht zukommt, die Direktiven der Außenpolitik für alle sozialistischen Staaten zu formulieren, sei bestritten worden. Für schwerwiegender habe man aber wohl erachtet, daß die tschechoslowakische Entwicklung "außerdem die gegen westliche Einflüsse weitgehend abgeschirmte Öffentlichkeit der anderen Warschauer-Pakt-Staaten von innen her konformitätswidrigen Gedanken und Vorstellungen" aussetzte. Ebd., S. 86

86. Die Intervention in Ungarn (1956) und die Vorgänge in der CSSR (1968) können, so Wettig, als Beweis für die expansionistischen Motive der Sowjetunion angesehen werden.

Die Auswahl dieser beiden zeitlich relativ weit auseinanderliegenden Ereignisse, berücksichtigt man die atmosphärischen Veränderungen in der Weltpolitik und die Veränderungen des Kräftegleichgewichts Mitte der sechziger Jahre, dient der Untermauerung, daß sich an den Motiven der Sowjetunion in diesem Zeitraum nichts geändert habe und wohl auch nichts ändern werde. Beide Aktionen gingen "zumindest teilweise auf das russische Bestreben zurück, die innenpolitische

Konformität des westlichen Vorfeldes herzustellen." Ebd., S. 88

Die Existenz eines Vorfeldes werde als unabdingbare Voraussetzung sowjetischer Sicherheit betrachtet, so daß man durchaus die Möglichkeit in Betracht ziehen müsse, daß die Sowjetunion bestrebt sein könnte, diesen Sicherheitsbereich auf Deutschland auszudehnen. Ansätze für die Richtigkeit dieser These sieht Wettig in der Errichtung systemkonformer Strukturen in der DDR. Die interalliierte Kooperation im Zweiten Weltkrieg dürfe keinesfalls als vertrauensvolle Zusammenarbeit mißverstanden werden, sie war vielmehr "nur ein neuer Modus der rivalisierenden Selbstdurchsetzung."

"Die Ausdehnung der sowjetischen Herrschaft und die Beseitigung der westlichen Einflüsse in einem möglichst großen Vorfeld unter dem Deckschleier interalliierten Einvernehmens wurden nun die Leitlinien der sowjetischen Politik." Ebd., S. 81

87. Ebd., S. 90

88. Wettig betont in seinem Aufsatz immer wieder, jede außenpolitische Aktivität der Sowjetunion entspringe ihrem Sicherheitsdenken, das nach Wettig nationalistisch motiviert ist. Er unterscheidet also das Sicherheitsbestreben der Sowjetunion von den offensichtlich als legitimer angesehenen Sicherheitsbemühungen anderer Staaten, ohne aber die beiden von ihm verwendeten Sicherheitsbegriffe zu definieren. Der Hinweis, daß die Sicherheitsbestrebungen der Sowjetunion auf einem nicht realen Gefühl des Bedrohtseins beruhten, ist wohl nicht ausreichend, um die Sicherheitsbemühungen eines Staates für legitim zu erklären, die des anderen aber als expansiv zu diskreditieren.

89. Ebd., S. 91.

Mit der Gewalt der Tatsachen wird das Gleichgewicht des Schreckens angesprochen, das die Politik unbeweglich und unflexibel macht. Wenn dies jedoch die einzige

Ursache für die, nach Meinung Wettigs, vorläufige und notgedrungene Selbstbeschränkung der sowjetischen Politik ist, so ist die Sicherheit der übrigen Welt nur so lange garantiert, wie das Gleichgewicht des Schreckens mit der gegenseitigen Demonstration der Stärke und des fortgesetzten Rüstungswettlaufs glaubwürdig aufrecht erhalten bleibt.

90. David Horowitz, Kalter Krieg, Hintergründe der US-Außenpolitik von Jalta bis Vietnam, Bd. I und II, Berlin 1969.

Gunnar Adler-Karlsson, Der Fehlschlag, 20 Jahre Wirtschaftskrieg zwischen Ost und West, Wien 1971.

Die Argumentation dieser beiden Autoren soll hier stellvertretend wiedergegeben werden; weitere Literaturangaben vgl. den Literaturbericht von Werner Link, Die amerikanische Außenpolitik aus revisionistischer Sicht, in: Neue Politische Literatur, 16/1971, S. 205-220.

91. Zahlenmaterial über die Verluste an Menschen und Industrieanlagen der Sowjetunion im zweiten Weltkrieg, vgl. Horowitz, Kalter Krieg, Bd. I, a.a.O., S. 21.

Die Annahme einer potentiellen Aggressivität der Sowjetunion hält Horowitz für unrealistisch: "Schließlich konnte die Sowjetunion wegen ihrer schwachen Machtposition - was auch immer ihre Pläne auf lange Sicht sein mochten - nicht gut von sich aus das Risiko eingehen, als Reaktionen genau die Maßnahmen zu provozieren, die diese Politik den USA vorschrieb." Ebd., S. 15.

92. Gemeint sind solche Maßnahmen, die das Gebiet der Sowjetunion betrafen (u.a. der erzwungene Konsumverzicht der Bevölkerung, die Erhöhung des Planerfüllungssolls und politische Säuberungswellen), wie solche, die sich auf die sozialistische Gemeinschaft bezogen, z.B. die Unterdrückung der osteuropäischen Bündnispartner.

93. Daß das Sicherheitsinteresse Priorität in der sowjetischen Außenpolitik besaß, stellen auch Meissner und Wettig fest. Beide bezeichnen jedoch das sowjetische Sicherheitsbedürfnis mehr als krankhaft übersteigert, denn als legitim. Zu den Anstrengungen der Sowjetunion, mit den USA gleichzuziehen, sagt Horowitz, Bd. II, a.a.O., S. 63: "Dieser zweite Gewaltmarsch des russischen Volkes von seiner Stellung als viert- oder fünftrangige Industrienation bis zu nuklearer Gleichberechtigung mit den Vereinigten Staaten konnte nur im Schatten einer ständigen Drohung mit einem Atombombenüberfall und in der Überzeugung durchgeführt werden, daß die Rettung einzig und allein in der Schaffung einer Atommacht als Abschreckungsmittel lag."
94. Horowitz, a.a.O., Bd. I, S. 15: "In diesem Sinne spreche ich von den strategischen Möglichkeiten, die den amerikanischen Politikern wahlweise zur Verfügung standen und ihren Kollegen im Kreml versagt waren."
95. Ein Ansatzpunkt, die Untersuchung des Kalten Krieges über das Stadium einer deskriptiven Beschreibung hinauszuführen, bestünde in der konkreten Angabe derjenigen Voraussetzungen, die notwendig gewesen wären, um den Kalten Krieg zu beenden und ein konstruktives Verhältnis zwischen den beiden Supermächten zu entwickeln. Erst die konsequente Aufschlüsselung der Bedingungen - nicht nur der Auswirkungen - des Kalten Krieges erlaubt es, Strategien für eine strukturelle Veränderung der internationalen Beziehungen zu entwickeln und der Politik neue Wege aufzuzeigen. Hierin hätte die eigentliche Aufgabe dieser Analyse bestanden.
- Das Versäumnis von Horowitz führt dazu, daß seine Untersuchung, so aufschlußreich sie in manchen Detailfragen zweifellos ist, keine zukunftsweisende Relevanz hat.
96. Diese Unterscheidung erscheint fragwürdig, da eine erfolgreiche Revolution im Sinne der sowjetischen Regierung

auch zweifellos eine Erweiterung ihres Macht- und Einflußbereiches bedeuten kann. Für die amerikanische Führung war deshalb die Eindämmung von Revolutionen gleichbedeutend mit der Eindämmung sowjetischer Expansion, zumal sie keine Unterschiede zwischen kommunistischen Systemen machte, sondern alle gleichermaßen in Abhängigkeit von der Sowjetunion und als von dieser initiiert, zumindest aber unterstützt betrachtete - eine Denkweise, die im übrigen auch heute noch festzustellen ist.

97. Beide kommen jedoch schließlich zu ähnlichen Ergebnissen, da sich Politik und Ökonomie gegenseitig bedingen, wechselseitig aufeinander rückwirken, und die Ökonomie sich an den von der Politik gesetzten Leitlinien orientiert. Adler-Karlsson (vgl. Der Fehlschlag, a.a.O., S. 9) betrachtet deshalb die kausale Wechselwirkung zwischen westlicher Embargopolitik und politischen Zielen unter Stalin als wichtigstes und nicht zu widerlegendes Argument für die Notwendigkeit der Konsolidierung des kommunistischen Blocks und seiner Isolierung. Die Bolschewisierung der osteuropäischen Staaten, die mit dem Hinweis auf die Embargopolitik und die Abhängigkeit der sozialistischen Staaten voneinander und von der Sowjetunion begründet und vollzogen wurde, habe für die Sowjetunion so große Bedeutung gehabt, daß die mit der Embargopolitik verbundenen wirtschaftlichen Schwierigkeiten und Nachteile in Kauf genommen wurden.
98. "In all den Jahren des Kalten Krieges betrieb sie insgeheim und in großem Maßstab eine brutale Politik, die von den amerikanischen Kongreßmitgliedern selbst immer wieder offen als Wirtschaftskrieg bezeichnet wurde." Ebd., S. 14
99. Gunnar Adler-Karlsson schließt sich nicht in allen Punkten der Darstellung des Kalten Krieges von Horowitz an, da nur ein Teil der Schuld der amerikanischen

Führung angelastet werden könne (vgl. Der Fehlschlag, a.a.O., S. 17).

100. Vgl. dazu Adler-Karlsson, S. 180, sowie Horowitz, der auch darauf verweist, daß die USA als die eigentlichen Sieger des 2. Weltkrieges über andere Mittel und Alternativen verfügten als die Sowjetunion.

101. Obwohl Gunnar Adler-Karlsson in seinen Schlußfolgerungen entschieden zurückhaltender argumentiert als Horowitz, macht er dennoch implizit die USA zu einem wesentlichen Teil für die Konfrontation verantwortlich: "Es wurde die Beschuldigung erhoben, 'die amerikanische Führung habe keinen Weg zum Frieden gesehen als den Zusammenbruch oder Sturz der Sowjetmacht.' Die Embargopolitik spricht für diese Behauptung. Das Bestreben, die Beziehungen und Kontakte mit der Sowjetunion auf ein Minimum zu reduzieren, deutet tatsächlich darauf hin, daß die Amerikaner auf einen Zusammenbruch der Sowjetunion hofften, nach welchem die Russen dann um eine Erneuerung der Beziehungen, aber zu amerikanischen Bedingungen, betteln würden." (S. 149)

Auch Horowitz wirft der amerikanischen Führung vor, sie habe es aufgrund ihrer Stärkeposition für überflüssig gehalten, mit der Sowjetunion zu verhandeln, weil sie glaubte, auf das Ende der sowjetischen Kräfte warten und die Bedingungen diktieren zu können.

102. Wie Horowitz zieht Adler-Karlsson zum mindesten die Möglichkeit in Betracht, daß auch der Westen sich vor entgegengerichteten Einflüssen zu fürchten hatte und nicht nur der Osten, denn: "Die von den Amerikanern betriebene Einschränkung aller, nicht nur der wirtschaftlichen Beziehungen zum kommunistischen Lager konnte als ein Zeichen der Schwäche, als Zweifel an der inneren Stärke des westlichen Systems interpretiert werden." (S. 149)

103. Mit Hilfe ihrer Auslandshilfe konnte die amerikanische Führung auf ihre westlichen Partner Druck ausüben, sich

an den Embargobestimmungen zu beteiligen. So wurde in Gesetzesform (Battle Act) die Mitwirkung des Empfängerlandes amerikanischen Geldes am Ausfuhr embargo gegen die kommunistischen Länder zur formellen Vorbedingung für jede Art amerikanischer Auslandshilfe gemacht.

104. Adler-Karlsson, a.a.O., S. 181
105. Im folgenden wird Bezug genommen auf einen dreiteiligen Aufsatz in: Die ZEIT, der anlässlich der Aufnahme der Vorbereitungsgespräche für die KSZE in Helsinki veröffentlicht wurde: Z. Brzezinski "Das war der Kalte Krieg", Die ZEIT, Nr. 47-49/1972.
106. Diese Formulierung deutet darauf hin, daß der Verfasser die Zweiseitigkeit bzw. die Wechselseitigkeit des für die Entwicklung zum Kalten Krieg verantwortlichen Verhaltens anerkennt - im Gegensatz zu den vorangehenden Darstellungen, die ausschließlich einer Seite die Schuld geben. "Dabei geht es weder darum, die Ursachen des Kalten Krieges ausfindig zu machen, noch darum festzustellen, wer die moralische oder historische Schuld daran trägt." Zbigniew Brzezinski: Das war der Kalte Krieg, a.a.O., Nr. 47, S. 9
107. "Der Kalte Krieg war eher die Frucht langwieriger und wahrscheinlich unentrinnbarer geschichtlicher Kräfte als das Resultat menschlicher Irrtümer und böser Gesinnung. Zwei große Mächte, unterschieden durch divergierende geschichtliche Erfahrungen und getrennt durch scharf voneinander abweichenden Ideologien, aber durch die Zerstörung des alten internationalen Systems in politische Tuchfühlung gerückt, konnten diesem harten Konkurrenzkampf schwerlich entkommen." (Ebd.)
108. Es geht nicht darum, einen 'Sündenbock' zu suchen; andererseits scheint es aber auch fragwürdig, ob der Kalte Krieg im transzendentalen Bereich angesiedelt und als eine Art Vorsehung oder Kismet verstanden werden kann,

gegen das sich die politischen Kräfte nicht hätten wehren können. Mag man in der Retrospektive die Konfrontation zwischen zwei antagonistischen Gesellschaftssystemen und Glaubenssystemen unter Umständen als unumgänglich ansehen: aus dem bloßen Tatbestand einer Systemkonkurrenz lassen sich jedenfalls keine Rückschlüsse auf die Art der Auseinandersetzung ziehen. Die Aggressivität der Auseinandersetzung im Kalten Krieg, bzw. das Entstehen von Konfrontationsmustern ist keine zwangsläufige, historisch notwendige Folge des Wettkampfs der Systeme, sondern sie beruht eben doch auf menschlichem Verhalten und auf Entscheidungen.

109. Folgende Phaseneinteilung wird vorgenommen (vgl. ebd.):
1. Phase: 1945-1947 "Entwicklung der Konfrontation"; eine Phase mit im wesentlichen "vorbereitendem Charakter". Beide Supermächte standen sich noch nicht feindlich gegenüber, besaßen wohl aber bereits unterschiedliche Zielvorstellungen über die Nachkriegswelt. Beide Seiten betrieben zu diesem Zeitpunkt weder eine klar umrissene Politik, noch besaßen sie die einhellige Unterstützung der Bevölkerung für diese oder jene Strategie. Zu dem Zeitpunkt, als sich die Gegnerschaft herauskristallisierte, befanden sich die USA wirtschaftlich, militärisch wie politisch im Vorteil.
  2. Phase: 1947-1951 "Sowjetische Sondierungen" Auf beiden Seiten hat die Konfrontation konkrete Formen angenommen: in den USA fand eine aktive anti-sowjetische Politik breite Unterstützung und in der UdSSR entwickelte sich die ideologische Feindschaft aufgrund einer Atmosphäre des Belagerungszustandes, der von der stalinistischen Propaganda als imperialistische Einkreisung dargestellt wurde. Der Kalte Krieg spielte sich zu diesem Zeitpunkt hauptsächlich zwischen den beiden Supermächten ab. Die USA übernahmen die strategische Führung des Westens. Ihre Strategie beruhte auf zwei Voraussetzungen: der Eindämmung sowjetischer

Expansion und der Erwartung des baldigen Zusammenbruchs. Die Sowjetunion sondierte zu diesem Zeitpunkt, wie weit sie ihren Einflußbereich sichern und ausweiten könne, ohne ein Eingreifen der USA zu provozieren.

### 3. Phase: 1953-1958 "Aggressive Rhetorik und Status-quo-Politik"

Mit der Formulierung der Roll-back-Strategie und der Politik der Befreiung hat die amerikanische Politik einen offensiven Akzent bekommen. Angesichts ihres Überlegenen Vernichtungspotentials konnte sie den offensiven Charakter der Doktrin massiver Vergeltung glaubhaft vertreten. Zu diesem Zeitpunkt stand die Sowjetunion noch vor erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten, sie war den USA militärisch unterlegen und international isoliert. Die Kombination dieser internen und internationalen Belastungsfaktoren zwang sie dazu, eine Entspannung im Ost-West-Verhältnis anzustreben.

"Die Phase des Kalten Krieges war vor allem von den verpaßten Gelegenheiten der Vereinigten Staaten gekennzeichnet." (S. 10) Mit verpaßter Gelegenheit ist jedoch nicht, wie man annehmen könnte, das fehlende Eingehen auf die Verhandlungsbereitschaft der Sowjetunion gemeint, sondern die Tatsache, daß die USA die eklatant gewordene Schwäche der Sowjetunion nicht ausnutzten und ihrerseits Stärke demonstrierten.

"Die Passivität der Vereinigten Staaten in einer Situation, die den drohenden Zusammenbruch der sowjetischen Herrschaft in Osteuropa zu signalisieren schien, überzeugte anscheinend die Führer der Sowjetunion, daß die amerikanische Festigkeit nur ein für die Innenpolitik Amerikas geschaffener Mythos sei. Die geschickte Ausnutzung der beispiellosen alliierten Meinungsverschiedenheiten in der Suezkrise nährte ebenfalls den sowjetischen Optimismus. Aus dem Kreml drangen neue, selbstbewußte Töne." (S. 10)

Ein Eingreifen der USA in die Revolten in Ungarn und Polen im Jahre 1956 wäre offenbar befürwortet worden.

Dies hätte, so Brzezinski, möglicherweise weitreichende Folgen für den sowjetischen Machtbereich in Osteuropa haben können, da die sowjetische Herrschaft in diesen Ländern kurz vor dem Zusammenbruch gestanden habe. Der amerikanische Verzicht auf ein Eingreifen habe jedoch eine offensive Politik der Sowjetunion eingeleitet, die vierte Phase.

4. Phase: 1958-1963 "Verfrühter sowjetischer Globalismus"

In dieser Phase überschätzt die Sowjetunion ihre eigene militärische Stärke und profilierte sich gegenüber einem unsicheren und defensiven Amerika als energische und aggressive Macht. Die amerikanische Unsicherheit beruhte auf dem amerikanischen Führungswechsel, einer Verschlechterung der Position der USA im internationalen Kräfteverhältnis sowie dem Aufholen der Sowjetunion auf dem Rüstungssektor, was von den Amerikanern überschätzt wurde (Raketenlücke).

5. Phase: 1963-1968 "Der Höhepunkt des amerikanischen Globalismus"

Daß sich die globalen Ambitionen der Sowjetunion in der vorangegangenen Phase als nicht bzw. noch nicht erfüllbar erwiesen hatten - Kuba wird in diesem Zusammenhang als Rückzug und damit Rückschlag der Sowjetunion gewertet -, bestärkte, so Brzezinski, das amerikanische Überlegenheitsgefühl. Man kehrte jedoch nicht zu den Feindseligkeiten der fünfziger Jahre zurück, sondern versuchte, die Sowjetunion für Vereinbarungen zu gewinnen.

Die beiderseitige Bereitschaft, den Rüstungswettlauf zu begrenzen, zeigte sich in der Unterzeichnung der Verträge über die Einstellung von Atomversuchen und in der Einrichtung des 'heißen Drahtes'. Zusätzlich bemühte sich die amerikanische Führung um ein besseres Verhältnis zu den anderen osteuropäischen Staaten.

In den ersten Jahren dieser Phase, so konstatiert Brzezinski, haben die USA ihr Selbstvertrauen wiedergewonnen, wohingegen die sowjetische Führung wieder eine Phase der Unsicherheit durchlief - bedingt durch

wirtschaftliche Schwierigkeiten, aber auch durch das Aufkommen eines Konflikts mit China. Objektiv gesehen habe sich jedoch - trotz der in dieser Phase aggressiven Haltung Amerikas - global die Position der USA, nicht zuletzt durch ihr Engagement in Vietnam, verschlechtert. Der Vietnam-Krieg beeinträchtigte das internationale Prestige erheblich und auch die militärische Überlegenheit ging verloren. Für bedeutsamer hält Brzezinski aber, daß die amerikanische Außenpolitik in zunehmendem Maße in die Kritik der Öffentlichkeit geriet, so daß sich die USA gegen Ende der 50er Jahre "in einer tiefgreifenden innenpolitischen Krise, die entscheidende Umwälzungen in der herrschenden Elite und eine allgemeine Krise der gesellschaftlichen Werte mit sich brachte", befand (ebd., Die ZEIT, Nr. 48, S. 9)

Im Zuge der Entwicklungen in Vietnam verlor das globale Engagement der Vereinigten Staaten die Unterstützung der Bevölkerung. "Die Folge war, daß die Initiative allmählich auf die Seite der Sowjets überging." (S. 9)

6. Phase: ab 1969 "Die Entwicklung gemischter Beziehungen"  
In dieser Phase lasse sich ein wachsendes Selbstvertrauen und zunehmendes globales Engagement der Sowjetunion feststellen. Die Befürchtungen einer möglichen Annäherung zwischen der VR China und den Vereinigten Staaten veranlaßten die Sowjetunion, so Brzezinski, einen Interessenausgleich mit den USA zu suchen. Auch die USA zeigten sich aus mehreren Gründen an einem besseren Verhältnis zur Sowjetunion interessiert:

Eine wesentliche Prämisse amerikanischer Politik, die militärische Überlegenheit der USA, war seit 1970 nicht mehr gegeben, da die Sowjetunion den amerikanischen Vorsprung auf strategischem Gebiet aufgeholt hatte. Das Verhältnis zu Westeuropa war durch wirtschaftliche Spannungen gestört, und in der eigenen Bevölkerung zeichnete sich ein wachsender innenpolitischer Druck gegen die amerikanische Außenpolitik ab.

Beide Seiten leiteten deshalb zunehmend diplomatische Aktivitäten ein, als deren Höhepunkt das Moskauer Gipfeltreffen im Jahre 1972 angesehen werden könne.

"Die politischen und strategischen Aspekte der Moskauer Vereinbarungen sind in delikater Weise eng miteinander verzahnt. Die nächste Phase wird davon bestimmt sein, inwieweit der amerikanische Kongreß eine wechselseitige Abhängigkeit erkennt. Daß sich die sowjetische Führung ihrer bewußt ist, unterliegt kaum einem Zweifel." (Die ZEIT, Nr. 48, S. 10)

Die umsichtige Haltung der Sowjetunion zeige sich auch darin, daß sie auf die Verminung der nordvietnamesischen Häfen nicht reagierte. Die weitere Entwicklung hänge nun vom Verhalten der USA ab.

110. "Einer der Hauptgründe, warum in jeder offensiven Phase niemand seine offensichtlichen Ziele erreicht hat, scheint darin gelegen zu haben, daß die offensive Seite nicht jene Überlegenheit besaß, die einen entscheidenden politischen Vorteil sichern konnte." (Beide Zitate: Die ZEIT, Nr. 49, S. 12)

111. Ebd.

112. Werner Link, Das Konzept der friedlichen Kooperation und der Beginn des Kalten Krieges, Mannheimer Schriften zur Politik und Zeitgeschichte, Düsseldorf 1971. Das Konzept von Link erscheint brauchbarer als die vorangegangenen Darstellungen, da er nicht eine einzelne Seite aus dem Konfliktzusammenhang herauslöst, moralisch denunziert und damit den Kalten Krieg fortschreibt, sondern die allgemeinen Bedingungen untersucht, die in der Nachkriegszeit eine Kooperation erschwerten oder unmöglich machten. Hierauf aufbauend kann er dann diejenigen Bedingungen formulieren, die erfüllt sein müssen, um die Kooperation heute möglich und vorteilhaft erscheinen zu lassen.

113. Link nimmt Bezug auf den Aufsatz von Johan Galtung, A Theory of Peaceful Co-operation, in: J. Galtung (Hrsg.),

Co-operation in Europe, Oslo 1970. Galtungs fünf Bedingungen sind folgende:

1. Symmetrie: Zwischen den an der Kooperation beteiligten Staaten solle eine ungefähre Gleichheit und Entsprechung bestehen in Bezug auf die Gewinne und Kosten der Zusammenarbeit, die Teilnahme am Entscheidungsprozeß und die internen Änderungen, die die beteiligten Staaten zu Gunsten der Zusammenarbeit zu tolerieren bereit sind.
2. Homologie: Die an der Zusammenarbeit Beteiligten sollten strukturell relativ ähnlich sein.
3. Interdependenz: Die jeweilige Abhängigkeit sollte für die Beteiligten Vorteile bringen, die nur mit Hilfe dieser Zusammenarbeit gewonnen werden können, d.h. daß die Beteiligten von der Zusammenarbeit existentiell abhängig sind.
4. Institutionalisierung: Supranationale Institutionen sollten geschaffen werden, da deren Beschäftigte ein fundamentales Interesse am Fortbestand der Kooperation haben. Außerdem begünstige die supranationale Organisationsform am ehesten eine symmetrische Entscheidungsteilhabe.
5. Dispersion: Die Beziehungen zwischen den Beteiligten sollten auf möglichst viele Bereiche ausstrahlen, damit bei Schwierigkeiten innerhalb eines Bereichs nicht die gesamte Kooperation gefährdet werden kann.

Dieses Fünf-Punkte-System wurde 1972 noch einmal von Galtung überarbeitet und auf den neuesten Stand gebracht: Johan Galtung, Europa - bipolar, bizentrisch oder kooperativ? in: aus politik und zeitgeschichte vom 7. Oktober 1972, Nr. B 41/72, Beilage zu 'Das Parlament' (vgl. Anm. 124)

Nach der Auseinandersetzung mit Link wird auch auf den bereits erwähnten Artikel von Galtung (1972) eingegangen; s. S. 77 ff.

114. Link stellt an seine Untersuchung den Anspruch, "inter-subjektiv überprüfbare Aussagen über das Problem der

friedlichen Zusammenarbeit in der konkreten Situation der Jahre 1944-1946 zu machen." (W.Link, Das Konzept..., a.a.O., S.8)

Wenn es ihm gelingt, diesen Anspruch einzulösen, was wir im folgenden untersuchen wollen, so unterscheidet sich seine Untersuchung wesentlich von den bereits erwähnten Darstellungen und ist nach unserem Theorieverständnis plausibel und brauchbar.

115. Link bezieht sich damit auf die Einstellung der Lieferungen im Rahmen des Leih- und Pachtgesetzes an die Sowjetunion vom 13. und 17. August 1945 und auf die erst zögernde, dann abschlägige Behandlung des sowjetischen Kreditgesuchs; Maßnahmen, die als Hebel zur Erzwingung einer Kooperation im Sinne der Vereinigten Staaten eingesetzt wurden.
- "Indem die amerikanische Regierung das russische Kreditgesuch zunächst dilatorisch behandelte und dann ablehnte, vergab sie mithin eine Chance für den Einbau einer Symmetrie in die russisch-amerikanischen Beziehungen." (Ebd., S. 19)
116. Das ideologische Defizit, nicht wie die Sowjetunion die Veränderung des anderen Systems, die Zerschlagung des Kapitalismus, aus der Theorie des Weltkommunismus herleiten zu können, wurde auf amerikanischer Seite durch die Truman-Doktrin und die Containment-Konzeption ausgeglichen. Mit diesem Instrumentarium sollte die Sowjetunion isoliert werden, um sie dann mit der angebotenen Verweigerung der Kooperation vor die Alternative stellen zu können, zusammenzubrechen oder Liberalisierungen im eigenen Machtbereich zuzulassen.
117. Link bezieht sich hiermit auf die Alliierten Kontrollräte für die osteuropäischen Staaten, für Deutschland und Japan.
118. Ebd., S. 28
119. Vgl. ebd., S. 28:
- "... und es ist daher kein Zufall, daß die positiven Versuche, die Konfrontation durch friedliche Kooperation

abzulösen, in diesem atomaren Bereich ansetzen - nun allerdings unter vorläufiger Anerkennung der beiderseitigen Interessensphären oder doch zumindest der beiderseitigen Zonen der militärischen Sicherheit."

120. Johan Galtung, Europa - bipolar, bizentrisch oder kooperativ? in: aus politik und zeitgeschichte, B 41/72 v. 7. Oktober 1972

121. Ebd., S. 3

122. Ebd.: "Frieden ist mehr als Überleben: er beinhaltet die autonome und gerechte Entfaltung aller Teile eines Ganzen nach deren Neigung, bis hinunter zu autonomer Entfaltung des Individiums, welches stets die Grundeinheit und der alleinige Adressat politischen Strebens ist."

123. "Sie (die Struktur, der Verf.) ist sowohl Mittel zum Frieden als auch Frieden selbst." Ebd.

124. Diese fünf Elemente sind bereits in Zusammenhang mit der Untersuchung Werner Links angeführt worden (vgl. Anm. 113). In dem zwei Jahre später verfaßten Artikel sind sie nur geringfügig verändert worden, so daß wir uns auf die Darstellung der Unterschiede beschränken können.

Inhaltlich wurden keine Änderungen vorgenommen, sondern nur die Reihenfolge der Bedingungen umgestellt und einige ihrer Bezeichnungen ersetzt.

Der Katalog von 1970 nannte folgende Bedingungen:

1. Symmetrie
2. Homologie
3. Interdependenz
4. Institutionalisierung
5. Dispersion

Der veränderte Katalog von 1972 dagegen:

1. Symbiose (als Ersatz für Interdependenz)
2. Symmetrie

3. Homologie

4. Entropie (vormals Dispersion)

5. Transzendenz (vormals Institutionalisierung)

Mit Symbiose wollte Galtung offensichtlich das sich gegenseitig ergänzende Zusammenwirken einzelner Teile und den ihnen daraus erwachsenden gegenseitigen Nutzen akzentuieren, um solchen Fehlinterpretationen vorzubeugen, die den Begriff der Interdependenz auf Abhängigkeiten reduzieren.

Inhaltlich scheint diese Unterscheidung geringfügig. Bedeutung gewinnt sie jedoch durch die implizierte positive Sichtweise.

Transzendenz anstelle von Institutionalisierung konkretisiert die Art der Institutionalisierung. Damit wird zum Ausdruck gebracht, daß es nicht genügen kann, Organisationen zu etablieren. Es stellt sich vielmehr die Notwendigkeit eines übergeordneten Akteurs, der national unterschiedliche Interessen an allgemeine Bedürfnisse oder ein Gesamtinteresse angleicht.

Der bisher mit Dispersion benannte Grundsatz wird durch den ebenfalls den Naturwissenschaften entlehnten Begriff der Entropie ersetzt. Hiermit wird zum Ausdruck gebracht, daß die Kraft, die von den vielschichtigen Verflechtungen ausgeht, gemeint ist und nicht der bloße Zustand des splittings.

125. Die fünf Themenkreise sind:

1. Das Nord-Süd-Element im Ost-West-Konflikt
2. Die ungelösten Fragen des Zweiten Weltkrieges
3. Das Problem des Mißtrauens
4. Der Rüstungswettlauf und Rüstungskontrollabsprachen
5. Die Teilung Europas in zwei Blöcke

Der Grundsatz der Homologie ist in dieser Aufstellung nicht erfaßt. Da es sich aber bei allen betroffenen Staaten um Industrienationen handelt, sei diese Bedingung weniger problematisch und weitgehend erfüllt.

Für 'ungelöste Fragen' und 'Probleme des Mißtrauens' könne es keine theoretischen Entsprechungen geben, da es sich hierbei um höchst konkrete Folgen einer höchst konkreten Situation handele.

126. Abschreckung sei als Konzept einer konstruktiven und dauerhaften Friedensordnung untauglich, da hiermit keine Dauerlösung erbracht werden könne, zumal dann nicht, wenn sie die alleinige Grundlage für den Frieden ist. Diese Einschätzung fand ihren Niederschlag in der Zwei-Säulen-Theorie, die Entspannung als notwendige Ergänzung von Sicherheit (= Abschreckung) postuliert. (Vgl. Weißbuch 1970, a.a.O., S. 11)
- Die Abschreckungspolitik habe sich nicht nur als ungeeignet erwiesen, sondern sie habe als negative Resultate den Rüstungswettlauf und die Allianzbildung hervorgerufen. Damit sei nicht nur die Ausbeutung der kleineren Staaten infolge ihrer Abhängigkeit von der abschreckenden Supermacht begünstigt worden, Allianzbildung hätte zudem in der Regel eine allgemeine Polarisierung mit künstlich reduzierter Interaktion zwischen den Lagern zur Folge.
- Als ebenso ungeeignet wie die Abschreckungspolitik müßten aber auch die bisherigen Abrüstungsmaßnahmen angesehen werden. Solange sie auf der falschen Vorstellung beruhten, man könne den Frieden bereits durch die Reduzierung der Rüstung sicherer machen und die bestehende Struktur des Unfriedens unberührt weiterbestehen lassen, seien sie der Friedenssuche nicht dienlich. Diese Absprachen könnten zwar die Rüstung vermindern, sie seien aber nicht in der Lage zu verhindern, daß die eingesparten Mittel an anderer Stelle wieder in die Abschreckungsstruktur zurückfließen. Der hiermit ermöglichte qualitative Rüstungswettlauf erfülle dann nämlich die Funktion, das Abschreckungssystem am Leben zu halten, anstatt seine Strukturen zu überwinden.
- Ebenso wenig könne man einer Kooperation, die den Grundsatz der Gleichberechtigung mißachte, zutrauen, friedensfördernd zu sein.

Zwischen Sicherheit und Interaktion bestehe kein proportionaler Zusammenhang, vielmehr komme es auf die Art der Interaktion an.

Solange Kooperation die Ausbeutung einer Seite mit sich bringe, wie etwa das Kooperationsverhältnis der Kolonialmächte zu den Kolonien, könne auf Handel nicht Frieden folgen.

127. Bernard Willms, Entspannung und friedliche Koexistenz, München 1974.

128. Vgl. ebd., S. 58 f.

Unter der logisch-strukturellen Voraussetzung versteht Willms die Selbstbehauptung als Grundlage jeglicher Politik. Da die eigene Selbstbehauptung die des (oder der) anderen und die gegenseitige Anerkennung dieses Rechts einschließt, ist die Berücksichtigung dieser Voraussetzung notwendig, um die politische Logik einer Situation bestimmen zu können.

Die historische Voraussetzung im speziellen Fall der Entspannung soll darin gesehen werden, daß die tatsächlichen Verhältnisse, wie sie sich entwickelten, die kriegerrische Selbstbehauptung im Sinne der Allein-durchsetzung faktisch unmöglich machten. Der aus Anerkennung resultierende Frieden im Sinne von Nicht-Krieg ist demnach nicht mehr bloßes Postulat, sondern zur unabdingbaren Notwendigkeit geworden.

129. Vgl. ebd., S. 56

130. Vgl. Gerda Zellentin, Intersystemare Beziehungen in Europa, Leiden 1970

131. Ebd., S. 14

132. "Aus dieser Einsicht, die spätestens mit der Kuba-Krise 1962 auch in das Bewußtsein einer wachsenden Öffentlichkeit trat, ergab sich der Zwang zu einer Regelung des Gegeneinanders." W. von Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz? Studien zum Ost-West-Problem, Frankfurt/Main 1972

133. Dies soll im folgenden nur noch mit dem von Willms verwendeten Begriff der Superstruktur bezeichnet werden.
134. In diesem Zusammenhang sind nicht nur Änderungen des strategischen Status quo als Gefährdung internationaler Sicherheit gemeint, sondern auch gesellschaftspolitische Änderungen in einem Staat, sei er blockfrei oder einem Bündnis zugehörig. Denn in der Folge gesellschaftlicher Änderungen kann sich auch das weltpolitische Kräfteverhältnis, das strategische Gleichgewicht, verschieben.
135. "Die fundamentalen Interessen, die machtpolitischen Beziehungen und erst recht die Absolutsetzung der jeweiligen Errungenschaften haben sich in der Konfrontation der Supermächte ebensowenig geändert wie die Rüstungspotentiale. Und die Stabilität beruht sogar darauf, daß sich, wie gesagt, auch in Zukunft nichts Wesentliches ändert." (B. Willms, Entspannung ..., a.a.O., S. 69)
136. Daß Abrüstungspolitik nicht, a priori zur Friedenssicherung beitragen muß, ist auch die Grundthese der Publikation Helga Haftendorns, "Abrüstungs- und Entspannungspolitik zwischen Sicherheitsbefriedigung und Friedenssicherung", Düsseldorf 1974. Dieser Titel weist darauf hin, daß nicht nur Abrüstungs- und Entspannungspolitik unterschiedliche Qualitäten internationaler Politik darstellen, sondern daß sie sich auch in ihrer Zielsetzung unterscheiden. Während herkömmliche Abrüstungspolitik lediglich den sicherheitspolitischen Aspekt berücksichtigt, d.h. auf militärstrategisches Gebiet beschränkt bleibt, hat die Entspannungspolitik einen weiterreichenden und umfassenderen Anwendungsbereich, da sie Frieden nicht nur mit dem Zustand des Nichtkrieges identifiziert. Außerdem verweist dieser Titel auf die These, daß Sicherheit und Frieden nicht notwendigerweise identisch sind, sondern durchaus Gegensätze sein können. So ist zwar Sicherheit ohne Frieden erreichbar, nicht aber Frieden ohne Sicherheit. Der Friedensbegriff und die ihm

entsprechende Strategie der Entspannung werden damit in ihrer Wertigkeit höher angesetzt als der Sicherheitsbegriff und die damit verbundenen Konzepte.

137. Bedingt durch diese widersprüchliche Situation hat sich nach Meinung von Willms ein "kontrollierbares Mißtrauensverhältnis" konstituiert, das durch die Kriterien der Glaubwürdigkeit, der gegenseitigen Zuverlässigkeit usw. aufrechterhalten wird. (Vgl. dazu im einzelnen Willms, a.a.O., S. 54 f.)
138. Im ersten Kapitel des oben angegebenen Buches stellt Gerda Zellentin die These auf, "daß sich in der durch nukleare Abschreckung perzipierten Sicherheit intersystemare Beziehungen anbahnen, die sich im Verlauf der folgenden Entspannung dergestalt vertiefen und erweitern, daß der politische status quo in Europa in Bewegung gerät." Gerda Zellentin, Intersystemare..., a.a.O., S. 257.
- Dies bedeutet, daß bereits in der von Abschreckungs- und Drohpolitik bestimmten Periode des Kalten Krieges die Tendenz zur Kommunikation und Kooperation angelegt ist. Die Entspannung entspringt somit der Logik des Kalten Krieges. Sie stellt dessen Logik im Sinne seiner objektiven Fortentwicklung, d.h. Überwindung dar.
139. Vgl. B. Willms, Entspannung..., S. 72 f.
- Auch Ursula Schmiederer (Systemkonkurrenz als Strukturprinzip der internationalen Politik, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 5/73, Internationale Beziehungen als System) weist auf die Bedeutung bzw. Auswirkungen der Existenz der Dritten Welt auf den Ost-West-Konflikt hin.
- Ihr geht es jedoch um den Gesichtspunkt der Globalisierung der Systemkonkurrenz, die sie damit begründet, daß die Gefährdung des kapitalistischen Einflußbereiches die Entwicklungsländer in die Systemkonkurrenz einbeziehe und somit den Systemkonflikt auf diese ausdehne.

140. "Denn das bedeutet, ... daß die ausgeschlossene Absolutheit die politische Bedeutung der nuklearen Superstruktur auf eine andere Ebene verlagert." B. Willms, ebd., S. 73

141. Territorial ist hier nicht nur in dem räumlich begrenzten Sinne sondern auch gesellschafts- und ordnungspolitisch gemeint.

142. "Der Ausbau der stabilisierten militärischen Superstruktur ist dann aber keine Widerlegung der Absichten einer von konkreten Interessen diktierten Annäherungspolitik, ebensowenig wie friedliche Koexistenz als 'Klassenkampf' oder der Einmarsch in die CSSR eine Widerlegung des bekundeten Interesses an nutzbringender Zusammenarbeit sind." B. Willms, a.a.O., S. 73.

Dies ist aber der Angelpunkt der Argumentation von Wettig und Meissner, die der Widersprüchlichkeit der internationalen Beziehungen zwischen kooperativen und konfrontativen Elementen nicht gerecht werden können, vgl. weiter oben S. 53 ff.

143. Willms sieht in dem Tatbestand, daß die Abschreckungsstruktur die territoriale Festschreibung des status quo bedeutet, sogar eine konstitutive Friedensleistung, zum mindesten was den Frieden als Zustand des Nichtkrieges anbetrifft. Vgl. dazu Willms, a.a.O., S. 75.

144. Entfällt

145. Beispielsweise wird die KSZE des öfteren bereits als endgültige und unumstößliche Beendigung des Kalten Krieges und damit als Überwindung der Superstruktur angesehen.

146. In Analogie zur Entropie-Bedingung Galtungs (vgl. Anm. 124) fordert auch Willms (a.a.O., S. 75) eine größere Beteiligung der kleineren und mittleren Staaten beider Bündnissysteme am politischen Handeln und befürwortet deren Emanzipationsbestrebungen.

147. Willms bezieht sich auf dieselbe Veränderung, wenn er (ebd., S. 75) meint, die Staaten würden sich in ihrer "politischen Qualität" angleichen, womit er ausdrücklich nicht konvergenztheoretische Gesichtspunkte erfüllt sieht.
148. Damit begibt sich Willms ebenfalls in die Nähe des Galtungsschen Kooperationsbegriffs, indem er hier das Kriterium der Transzendenz fordert.
149. Vgl. Gerda Zellentin, *Intersystemare Beziehungen in Europa*, Leiden 1970, S. 14
150. Gerda Zellentin, ebd., S. 18
151. "Da ein zufriedenstellender Grad an Sicherheit perzipiert wird, kommt Bewegung in das System, die die Formel Sicherheit = status quo in Frage stellt. Sicherheit erscheint nun als das Ergebnis langfristiger Veränderungen der politischen Strukturen innerhalb und zwischen den Bündnissen." (Gerda Zellentin, ebd., S. 19).  
Sobald ein 'Gefühl' von Sicherheit vorhanden ist, gibt man sich nicht mehr mit diesem Zustand des Nichtkrieges zufrieden, sondern strebt eine höhere Stufe von Sicherheit an, die jedoch nicht im militärischen Bereich, sondern auf den Ebenen zwischenstaatlicher und intersystemarer Beziehungen gesucht wird.
152. Der Kondominiumverdacht gegenüber der Kooperation zwischen den Supermächten, die sich damit dem objektiven Zwang zur Kooperation stellen mußten, führte zu einer ernsthaften Krise im westlichen Bündnis. Dies wird auch von Helga Haftendorn, *Abrüstungs- und Entspannungspolitik...*, a.a.O., S. 355, festgestellt.
153. Im folgenden orientieren wir uns an der Argumentation von Bernard Willms, vgl. dazu Willms, *Entspannung...*, a.a.O., S. 76.

154. Bereits der Tatbestand, daß der Ost-West-Konflikt im wesentlichen auf die Beziehungen der beiden Supermächte reduziert wird, legt die Annahme nahe, die Auseinandersetzung zwischen den beiden Kontrahenten habe eigentlich nur eine Aufteilung der Macht in der Welt zum Inhalt.

Da die USA und die UdSSR aber jeweils die Führungsmacht des entgegengesetzten Systems darstellen und dessen Politik bestimmen, während die ihnen angegliederten Bündnispartner ihre Aktivitäten vorwiegend an den von den Großmächten gesetzten Leitlinien ausrichten, kann die Untersuchung sich auf die Beziehungen dieser beiden Staaten zueinander beschränken, ohne deshalb zu falschen Rückschlüssen zu kommen.

Es muß jedoch berücksichtigt werden, daß die USA und die UdSSR nicht nur die Militärblöcke NATO und Warschauer Pakt anführen, sondern gleichzeitig auch die potenten Exponenten zweier entgegengesetzter Gesellschaftssysteme darstellen.

155. "Als Strukturprinzip der internationalen Politik umfaßt die Systemkonkurrenz Prozesse und Entwicklungstendenzen, in denen Widersprüche, Ungleichheiten und Spannungen als antagonistische Strukturen kulminieren. Damit lassen sich Prozesse des Wandels, Entwicklungstendenzen und Konfliktbereiche des internationalen Systems charakterisieren. Analytisch wird mit dem Begriff der Systemkonkurrenz der Schwerpunkt auf Widersprüche, antagonistische Strukturen und gegensätzliche Interessen und Kräfte gelegt. Die Analyse der internationalen Politik wird spezifisch strukturiert."

Diese kurzgefaßte Definition von Ursula Schmiederer (Systemkonkurrenz als Strukturprinzip der internationalen Politik, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 5/73 Internationale Beziehungen als System, Zitat S. 359) soll uns in diesem Zusammenhang als rahmende Begriffsbestimmung ausreichen.

156. Die zunehmende Verflechtung von Weltwirtschaft und Weltpolitik vollzog sich gleichzeitig mit der Entfaltung des kapitalistischen Systems, sie ist dessen Existenzbedingung.
157. Das internationale System war nun nicht mehr von vornherein identisch mit dem kapitalistischen System. Da es aber eine Funktionsbedingung der Realisierung des Kapitalismus ist, sich weltweit auszudehnen, wurde nunmehr der Konflikt zwischen Kapitalismus und Sozialismus global.
- Obwohl das kapitalistische Weltsystem und die kapitalistische Weltwirtschaft dominierten und der Aufbau des Sozialismus in einem einzigen Land und dessen Austritt aus dem Welthandel die Realisierung des Kapitals nicht nachhaltig behindern konnte, so stellte doch bereits die bloße Existenz der Sowjetunion eine enorme Herausforderung dar.
- Der Sozialismus versteht sich als die historisch notwendige Überwindung des alten, tradierten Systems des Kapitalismus, dessen Zusammenbruch sich nach sowjetischen Vorstellungen bereits abzuzeichnen begonnen hatte.
- Es kristallisierte sich eine Form des Kampfes heraus, aus dem der Sozialismus seinem Selbstverständnis entsprechend als neue und entwicklungsfähige Gesellschaftsform als Sieger hervorzugehen glaubte. Von sozialistischer Seite wurde diese Auseinandersetzung als ein Kampf zwischen zwei geschichtlichen Perioden verstanden; eine dem Sozialismus vergleichbare zukunftsorientierte Ideologie besitzt der Kapitalismus nicht.
158. Die Systemkonkurrenz manifestierte sich als internationaler Klassenkampf.
- Nach K.H. Domdey, J.L. Schmidt (Hrsg.) (Europäische Sicherheit und internationale Wirtschaftsbeziehungen, Berlin (Ost), 1970) sind die gesamten Beziehungen zwischen sozialistischen und kapitalistischen Staaten notwendigerweise durch den Klassenkampf geprägt.

"Die politischen, d.h. die wesentlichen Klasseninteressen der sozialistischen Länder in der Auseinandersetzung mit den imperialistischen Staaten bestehen darin, den gesetzmäßigen Klassenkampf vor allem in Form des politischen, ökonomischen und ideologischen Wettstreits zu führen, dabei den Kapitalismus in der Arbeitsproduktivität zu überholen und den Sieg über den Kapitalismus im Ergebnis dieser Art der Auseinandersetzung zu erlangen." (ebd., S. 43)

Auch U. Schmiederer betrachtet die Systemkonkurrenz unter dem Gesichtspunkt des internationalen Klassenkampfes, vgl. U. Schmiederer, Systemkonkurrenz, a.a.O., S. 317.

159. Das ökonomische und soziale Gefälle zwischen der kapitalistischen Umwelt und dem noch im Aufbau begriffenen sozialistischen Staat ließ zwar zunächst noch kein Konkurrenzverhältnis im eigentlichen Sinne zu, wohl aber eine umfassende Provokation, die langfristig doch in eine Gefährdung übergehen konnte, nämlich dann, wenn die an alle Proletarier und unterdrückten Völker gerichteten Appelle, sich gegen die Ausbeutung zu erheben, erfolgreich sein würden.

Die theoretische Strategie der Weltrevolution machte somit die militante Auffassung der Veränderung der Machtverhältnisse und damit die Vorstellung von der Ausgestaltung der Systemkonkurrenz deutlich. Selbst wenn die Befreiungsbewegungen in den Ländern der Dritten Welt nach dem Zweiten Weltkrieg in erster Linie auf die nationale Unabhängigkeit gerichtet waren, mußten sie von westlicher Seite doch als Gefährdung des internationalen status quo und der kapitalistischen Machtposition verstanden werden.

Da der Sozialismus und die emanzipatorischen, antikolonialen Befreiungsbewegungen gleichermaßen Frontstellung gegen den Kapitalismus bezogen, wurde ihnen von westlicher Seite Interessenidentität unterstellt.

Diese Unterstellung erlaubte es, den Gegner als Einheit zu betrachten, sämtliche oppositionellen Strömungen

sowohl innen- wie außenpolitisch als kommunistisch zu klassifizieren und dementsprechend zu bekämpfen.

Unter der Prämisse der Interessenidentität erschien es folgerichtig, daß die anti-kolonialen Bewegungen als von der Sowjetunion initiiert, zum mindesten aber unterstützt angesehen wurden, unabhängig davon, wie die realen Beziehungen der Entwicklungsländer zum 'sozialistischen Lager' waren.

160. Es soll hier nicht die Ansicht vertreten werden, Bevölkerungen seien per se politisch indifferent, vielmehr werden sie unserer Meinung nach im Interesse der Herrschaftsstabilisierung indifferent gehalten, d.h. entpolitisiert, um so ein "fast motivloses Akzeptieren bindender Entscheidungen" sicherzustellen.  
Vgl. Niklas Luhmann, Soziologie des politischen Systems, in: Soziologische Aufklärung, Köln/Opladen 1970, S. 170; vgl. dazu auch die Entgegnung von Jürgen Habermas in: J. Habermas, N. Luhmann, Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie, Frankfurt 1971, S. 144 f.
161. Vgl. W. v. Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz?, a.a.O., S. 166 ff.
162. In diesen Bereich gehören die Aktivitäten zur Herstellung bzw. Sicherung eines kapitalistischen Europas inclusive der Bundesrepublik durch Marshallplanhilfe und auf militärischem Sektor regional die westliche Integration durch die Gründung der NATO und global der Aufbau eines Stützpunkterings rund um den Einflußbereich der Sowjetunion.  
Diese Maßnahmen lassen sich insgesamt gesehen auch als anti-revolutionär charakterisieren, denn sie sollten nach Möglichkeit überall die Entstehung sozialistischer Strukturen verhindern (Beispiel: Griechenland).
163. Obwohl die Sowjetunion von den USA und den westeuropäischen Ländern als Kontrahent anerkannt wurde, war sie im eigentlichen Sinne nicht konkurrenzfähig und konnte noch nicht als Großmacht bezeichnet werden.

Vgl. dazu David Horowitz, Kalter Krieg, a.a.O.; U. Schmiederer, Systemkonkurrenz als Strukturprinzip..., a.a.O., S. 319.

164. Das Feindbild von der Sowjetunion als einer expansiven Macht überdeckt die sozialen Belange der Systemkonkurrenz und rückt machtpolitische Gesichtspunkte in den Vordergrund.
165. U. Schmiederer, Systemkonkurrenz als Strukturprinzip der internationalen Politik, a.a.O., S. 315.
166. Die Existenz von Machtmitteln bzw. die Drohung mit ihrem Einsatz ist als alleiniger Beweis für Machtpolitik unzureichend. Ebenso kurzfristig wäre es, aus der Bezeichnung Ost-West-Konflikt zu folgern, es handle sich dabei um einen geographisch klar abgegrenzten Konflikt.
167. Nach Meinung sozialistischer Autoren vollzieht sich die Systemauseinandersetzung ohnedies nicht auf militärischem Gebiet sondern "im Kampf zwischen der sozialistischen und der kapitalistischen Produktionsweise", als "ein Ringen um Überlegene Arbeitsproduktivität".  
K.H. Domdey, J.L. Schmidt (Hrsg.), Europäische Sicherheit und internationale Wirtschaftsbeziehungen, a.a.O., S. 43.
168. Auf die Notwendigkeit der gegenseitigen Abgrenzung wird im folgenden im Zusammenhang mit den Möglichkeiten und Grenzen intersystemarer Kooperation noch eingegangen.  
S. S. 241 ff.
169. Die Systemkonkurrenz schließt unter den heutigen Bedingungen den Wunsch nicht aus, von der Konfrontation zu einem geregelten Nebeneinander und unter Umständen zu einem geregelten Miteinander zu gelangen.  
Als Versuch, allgemein anerkannte Regeln in das System der internationalen Beziehungen einzubauen, wenn auch bisher noch nicht in völkerrechtlich verbindlicher Form, kann die Unterzeichnung des Prinzipienkatalogs durch alle

Teilnehmer der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa angesehen werden.

170. Vgl. Klaus Jürgen Gantzel, MBFR: Plädoyer gegen falsche Prämissen und für den Mut zum begrenzten Risiko in der westlichen Verhandlungsposition, in: Günter Slotta (Hrsg.) Chancen für Europa, Aktuelle Beiträge zur Sicherheitskonferenz, München 1973, S. 47:  
"Bisher haben die bürgerlichen Gesellschaften ihre Reaktion auf die sozialistische Herausforderung in ahistorischer Denkweise vorschnell und massiv auf die militärische Ebene verschoben, die entsprechenden Feindbilder aufgebaut und fixiert und somit den gesellschaftlichen Konflikt für illegitim erklärt; zugleich haben sie aus dem Bewußtsein verdrängt, daß in der kapitalistischen Weltordnung nicht weniger, wenn auch subtilere Ausbeutungs- und Herrschaftsstrukturen bestehen und gesichert werden sollen, ..."
171. Klaus Jürgen Gantzel, ebd. Auch für die sozialistischen Staaten stellt sich das Problem des Vergleichs bzw. des Verglichenwerdens durch die eigene Bevölkerung, hier insbesondere, was das mannigfaltigere Angebot des Westens auf dem Konsumsektor betrifft.
172. Vgl. B. Willms, Entspannung und friedliche Koexistenz, a.a.O., S. 160.
173. Gerhard Wettig geht sogar noch weiter und verfolgt die Kontinuität sowjetischer Außenpolitik bis in das Zarenreich zurück; vgl. G. Wettig, Kontinuität und Wandel in der russischen Deutschlandpolitik 1815 bis 1969, in: Boris Meissner und Gotthold Rhode (Hrsg.), Grundfragen sowjetischer Außenpolitik, Stuttgart 1970.
174. Zu diesem Zwecke sei auf folgende ausführliche Dokumentationen verwiesen: Hans-Adolf Jacobsen, Wolfgang Mallmann, Christian Meier, Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), Analyse und Dokumentation, Köln 1973.

Friedrich-Karl Schramm, Wolfram Georg Riggert, Alois Friedel (Hrsg.), Sicherheitskonferenz in Europa, Dokumentation 1954-1972, Frankfurt am Main 1972.

175. Wie bereits oben erwähnt, stellt u.a. auch Wettig diese Kontinuität in der sowjetischen Außenpolitik fest, wenngleich unter anderem Vorzeichen und mit konträrer Schlußfolgerung. Seine Prämisse lautet vereinfacht ausgedrückt "die UdSSR ist per se aggressiv und expansiv". Diese Prämisse schließt die Möglichkeit aus, auf dem Verhandlungswege mit der UdSSR zu einer friedlichen und dauerhaften Lösung der Fragen der Sicherheit, der Zusammenarbeit und des friedlichen Miteinanders zu gelangen.
176. Das eklatanteste Beispiel hierfür ist wohl die Bundesrepublik Deutschland. Weil es ihr immer noch, wenigstens theoretisch, notwendig erschien, die Wiedervereinigung offen zu lassen, bestand die BRD auf der Sicherheitskonferenz bei der Behandlung des Prinzips der Unverletzlichkeit der Grenzen darauf, die Möglichkeit des 'peaceful change' ausdrücklich in die Schlußakte aufzunehmen.
177. In den verschiedensten Erklärungen der NATO wurde die Notwendigkeit intensiver und rechtzeitiger Konsultationen der Bündnismitglieder als Grundlage ihrer Bemühungen um den Frieden zum Ausdruck gebracht. Auch der Hinweis auf ihre gemeinsamen Ziel- und Wertvorstellungen könnte als Ermahnung zu einer gemeinsamen Strategie verstanden werden (vgl. u.a. das Kommuniqué über die Ministertagung des Nordatlantikrates am 26./27. Mai 1970 in Rom, besonders Abs. 2 und 5, in: Schramm, Riggert, Friedel, Sicherheitskonferenz in Europa, a.a.O., S. 136; bzw. Kommuniqué über die Ministertagung des Nordatlantikrates am 10./11. April 1969 in Washington, Abs. 2, ebd., S. 70).

178. Entfällt

179. Gedacht ist hierbei an die Versuche Rumäniens, bereits während der Vorkonferenz politisch-inhaltliche Fragestellungen anzusprechen, obwohl in diesen Vorbereitungs-gesprächen doch nur die Tagesordnung und die Modalitäten der Konferenz festgelegt werden sollten.
180. Siehe die Note der finnischen Regierung an alle europäischen Regierungen, an die USA und Kanada, Memorandum v. 5. Mai 1969.
181. Helmut Ridder, Zum Beginn der Europäischen Sicherheitskonferenz, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 7/1973, S. 698.
182. Manfred Görtemaker, Interessenlage und Vorstellungen ausgewählter Teilnehmer der KSZE, in: Wichard Woyke, Klaus Nieder, Manfred Görtemaker (Hrsg.), Sicherheit für Europa? Die Konferenz von Helsinki und Genf, Opladen 1974, S. 95.
183. Präziser s. weiter unten S. 125
184. Manfred Görtemaker, ebd., S. 80.  
Der Autor will damit offensichtlich zum Ausdruck bringen, daß die Schaffung neuer Beziehungen mehr im Interesse der kleineren und mittleren Staaten als im Interesse der Großmächte lag. Plausibel läßt sich das damit erklären, daß aus einer Entschärfung der Konfrontationsverhältnisse die kleineren Staaten nur profitieren können. Sie verlieren nicht den Schutz durch die Garantiemacht, so daß sie für alle Fälle gesichert sind. Darüber hinaus können sie in einem verbesserten Klima vermehrte Kooperationsbeziehungen anknüpfen. Im Verhalten zur eigenen Hegemonialmacht können sie selbstbewußter auftreten und den Druck der Garantiemacht (z.B. durch Drohung mit Truppenabzug zur Erzwingung eines größeren Verteidigungsbeitrags) angesichts schwindender Gefahr entschiedener zurückweisen.

185. Unserer Meinung nach handelte es sich zunächst nur um ein scheinbares Einschwenken. Gestützt wird diese Annahme dadurch, daß man nur sein formales Einverständnis mit dem Konferenzprojekt zum Ausdruck brachte, aber keine genauen Vorstellungen zu diesem Projekt entwickelte.

Im übrigen vollzog sich das Einschwenken nach jahrelangem Schweigen nicht in einer in offiziellen Dokumenten öffentlich niedergelegten Zustimmung durch aktives Unterstützen und Vorantreiben des Konferenzprojektes, sondern durch passive Zurückhaltung bei brisanten Fragen. So beschränkte man sich im Falle der Intervention in die CSSR auf verbale Verurteilungen. Theoretisch wäre aber auch ein Einsatz von NATO-Truppen denkbar gewesen, sind doch die amerikanischen Truppen nicht nur für die Sicherheit Westeuropas, sondern ihrem Selbstverständnis nach auch zum Schutze der osteuropäischen Länder präsent (vgl. M. Görtemaker, Sicherheit ..., a.a.O., S. 102). Auch die doch recht massiven Anschuldigungen und Forderungen von Bukarest und Karlsbad wurden mit einer gemäßigten, fast laxen Haltung beantwortet. Die USA ergriffen keinerlei Aktivitäten, die Verwirklichung des Konferenzprojektes zu beschleunigen, so daß die Vermutung naheliegt, mit der "Übernahme des Konferenzgedankens durch das nordatlantische Bündnis sollten die partiellen Entspannungsbemühungen einzelner westeuropäischer Länder der Obhut der Allianz unterstellt werden, um so, von den USA mißtrauisch observiert, abzuwarten, bis sie sich von selbst erübrigt hätten.

186. Manfred Görtemaker, in: Wichard Woyke, Klaus Nieder, Manfred Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 102.

187. Dieser Exkurs wurde für notwendig erachtet, da zwar traditionelle Ziele weiterhin Gültigkeit besitzen, ohne in Anbetracht der entwickelten Situation eine Realisierungsbasis zu haben, unserer Meinung nach aber die Schlußfolgerung falsch wäre, Abmachungen mit der

Sowjetunion hätten keine praktische Relevanz, da die Kapitalisten auch weiterhin als der erklärte Erbfeind der Kommunisten angesehen würden.

In sämtlichen Dokumenten der sozialistischen Länder an die westeuropäischen Staaten zum Thema Sicherheit mutmaßt Gerhard Wettig Spitzfindigkeiten bzw. Doppeldeutigkeiten, mit deren Hilfe die nordatlantische Gemeinschaft 'hereingelegt' oder 'in Sicherheit gewiegt' werden soll - ohne zu berücksichtigen, daß auch die Sowjetunion sich gezwungen sieht, sich mit dem Westen zu arrangieren.

Angeichts der rüstungstechnologischen Entwicklung kann sich heute kein Staat mehr eine permanente Drohhaltung leisten, ohne wesentliche innenpolitische Aufgabenbereiche zu vernachlässigen. Dies führt aber letztlich dazu, daß der Feind weniger vor den Toren steht, als daß die Gefahren für den Systembestand innerhalb des eigenen Bereiches drohen, da keine Bevölkerung zu dem hierfür notwendigen ständigen Konsumverzicht bereit ist.

Wohin die Überbewertung dieser langfristigen Zielvorstellungen führt, wenn man sie als Maßstab für die Glaubwürdigkeit von Verhandlungsangeboten heranzieht, verdeutlicht die Analyse sowjetischer Außenpolitik von Wettig (vgl. Gerhard Wettig, Europäische Sicherheit, Das europäische Staatensystem in der sowjetischen Außenpolitik 1966-1972, Düsseldorf 1972).

188. Ebenso wie die Sowjetunion in Ausübung ihrer 'weltrevolutionären Pflicht' Befreiungsbewegungen unterstützt, finden konservative Kräfte finanzielle und oft auch praktische Unterstützung (Waffenlieferungen, Entsendung von Beratern u.a.m.) bei den USA; sei es, daß konservative Regime in Afrika und Asien gestützt oder Volksaufstände niedergeschlagen werden.

Aufgrund der entgegengesetzten Interessen beider Supermächte sind diejenigen Staaten, die Unterstützung bei der einen Macht finden, immer gleichzeitig die Gegner

derjenigen Länder, die von der anderen Seite unterstützt werden.

Da in einem solchen begrenzten Konflikt beiden Kontrahenten jeweils Hilfe von den Supermächten gewährt wird, setzt sich die zwischen den Supermächten bestehende Systemkonkurrenz auf unterer Ebene fort (Stellvertreterkriege).

Während man jedoch im Falle der Sowjetunion einigermaßen gesichert annehmen kann, daß die unterstützten Kräfte im Sinne der Sowjetunion fortschrittlich, d.h. sozialistisch sind, lassen sich die von den USA unterstützten Kräfte nicht notwendigerweise mit deren vorgeblichem Freiheits- und Demokratieverständnis in Einklang bringen.

Oft scheint die Verpflichtung, den amerikanischen Einfluß sicherzustellen, für eine Unterstützung bereits als ausreichend angesehen zu werden. Sehr aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang die Lektüre von David Horowitz, Kalter Krieg, Hintergründe der US-Außenpolitik, a.a.O.

189. Die Verteidigungsmaßnahmen des Westens dienen nach offizieller westlicher Interpretation der Verfolgung legitimer Sicherheitsinteressen. Dieselbe Interessenslage wird aber für den Osten bestritten und als Herrschaftssicherung verunglimpft. Wenn die USA erklären, "daß Europa mehr noch als irgend ein anderes Gebiet auf der Erde von entscheidender Bedeutung für die Sicherheit der Vereinigten Staaten ist" oder "Wir in Amerika betrachten die Sicherheit Europas weiterhin als unsere eigene Sicherheit" (vgl. die Rede des damaligen amerikanischen Außenministers William P. Rogers vor der Belgisch-Amerikanischen Gesellschaft vom 6. Dezember 1969, in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), Sicherheitskonferenz in Europa, Frankfurt 1972, S. 108), so wird dies von den westeuropäischen Ländern als erwünschte Solidaritätsbekundung begrüßt und man ist

beruhigt, daß die USA sich auch weiterhin um den militärischen Schutz Europas sorgen.

Im umgekehrten Falle jedoch, wenn die Sowjetunion erklärt, ihre Sicherheit sei mit der Zukunft der osteuropäischen Staaten eng verknüpft, wird dies vom Westen als Machtanspruch und Souveränitätseinschränkung der osteuropäischen Ländern verurteilt. Zugegebenermaßen sind in jedem Bündnis die Souveränitätsrechte der Mitglieder in bezug auf die Führungsmacht eingeschränkt - das ist prinzipiell im Osten nicht anders als im Westen.

190. Obwohl die sowjetische Position im Rahmen dieser Untersuchung sowohl von der Reihenfolge wie der Länge der Behandlung Priorität vor der Darstellung der westlichen Position genießt, soll damit keineswegs der Standpunkt Wettigs übernommen werden.

Seiner Meinung nach bestimmt die Sowjetunion infolge ihrer Urheberschaft des Konferenzprojektes, und da sie ohnedies kein ihren eigenen Zielvorstellungen zuwiderlaufendes Thema zuzulassen bereit sei, den Hergang der Konferenz. Man müsse demzufolge nach den sowjetischen Interessen an einer Sicherheitskonferenz fragen, um so Rückschlüsse über das Konferenzergebnis zu erhalten.

Dieser Vorwurf Wettigs zieht sich durch alle seine Veröffentlichungen.

(Vgl. dazu Gerhard Wettig, Europäische Sicherheit, Das europäische Staatensystem in der sowjetischen Außenpolitik, a.a.O., S. 20; ders., Die gegenwärtige sowjetische Politik der europäischen Sicherheit, in: aus politik und zeitgeschichte, B 10/71 v. 6. März 1971, S. 22).

Statt dessen steht die Behandlung der sowjetischen Position zu den Fragen der europäischen Sicherheit und der Einberufung einer Sicherheitskonferenz am Beginn unserer Untersuchung, weil sie den wesentlicheren Teil am Zustandekommen der Konferenz beigetragen hat. Sie hat das Projekt initiiert und immer wieder konkretisiert.

In der Einschätzung, die Sowjetunion sei durch ihre Initiativhaltung gegenüber dem Westen im Vorteil, sind sich Gerda Zellentin und Gerhard Wettig einig, wohl aber sind ihre Schlußfolgerungen konträr.

Für Zellentin ergibt sich aus der Urhebererschaft der Sowjetunion für den Westen die Notwendigkeit, eigene Vorstellungen zu einer europäischen Friedensordnung und der Durchführung einer Sicherheitskonferenz zu entwickeln.

Vgl. Gerda Zellentin, Intersystemare Beziehungen in Europa, a.a.O., S. 264 f.:

"Die osteuropäischen Staaten haben durch die Urhebererschaft der KSZE einen unbestrittenen Vorsprung in der Regelung des europäischen Sicherheitssystems erreicht. Die Formulierung der grundlegenden Voraussetzungen weisen bereits die Richtung, in die die Konferenz laufen soll; die westlichen Länder beschränken sich darauf, auf diese Vorstellungen zu reagieren; der osteuropäische Vorteil wird von westlicher Seite aufgeholt, wenn es ihr gelingt, das konzeptionelle Defizit, das hinter der Konferenz-Formel steckt, zu ihren Gunsten auszugleichen; dazu gehören ein politisches Leitbild für die Friedensordnung und vor allem die Ressourcen, die die Osteuropäer aus der intersystemaren Kooperation erwarten."

Wettig aber vermutet wegen der Tatsache, daß die Initiative ursprünglich bei der Sowjetunion lag, daß diese auch die zu behandelnden Fragestellungen und Leitlinien bestimmen werde.

Vgl. G. Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 20:

"Bei der Untersuchung der Frage, ob und wohin sich das europäische Staatensystem verändern könnte, rücken die sowjetischen Vorstellungen und Aktionen nicht zufällig in das Zentrum der Aufmerksamkeit.

Dementsprechend sind seit 1966 die Anstöße dazu, das europäische Staatensystem zu revidieren und durch Regelungen der 'europäischen Sicherheit' oder auch der 'Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa' (...) zu ersetzen,

immer wieder von der Sowjetunion und den von ihr geführten Warschauer-Pakt-Staaten ausgegangen. Die Initiative lag und liegt im wesentlichen bei der UdSSR und ihren Verbündeten; nur zögernd haben die westlichen Länder auf die östlichen Vorschläge und Schritte reagiert und in Teilbereichen eigene Vorstellungen zur Diskussion gestellt. Daher werden die Probleme der europäischen Zukunft weithin anhand der Fragestellungen und Leitlinien erörtert, welche die Sowjetunion ins Gespräch gebracht hat. Zudem scheint sich ein Konsens darüber anzubahnen, daß realistischlicherweise nur solche Vorstellungen in Betracht gezogen werden können, über welche die sowjetische Führung zu reden bereit ist."

Mit dieser Einschätzung vernachlässigt Wettig die Tatsache, daß die Behandlung von Korb III eindeutig auf westliche Initiative zurückgeht. Die Sowjetunion hatte zunächst die Behandlung dieser Fragen abgelehnt, sie dann aber um des Zustandekommens der Konferenz willen zugestanden. Gleichwohl war dieser Themenbereich von sowjetischer Seite nicht unbedingt erwünscht.

Außerdem ist zu beachten, daß die Konferenz unter Erfolgszwang stand. Es war mithin sinnlos, Themen zu behandeln, über deren Notwendigkeit kein Konsens bestand, geschweige denn über ihre Interpretation.

191. Im Gegensatz zu dem unter Anm. 190 dargestellten Vorsprung der Sowjetunion fand von offizieller NATO-Seite erst relativ spät eine offene, d.h. vor den Augen der Öffentlichkeit sich vollziehende Auseinandersetzung mit dem Konferenzprojekt statt.

Aus dem zeitlichen Vorsprung konnte der Sowjetunion jedoch nur ein Vorteil bei der Gestaltung des Konferenzprojektes erwachsen, weil der Westen es versäumt hatte, sich rechtzeitig einzuschalten und an der Konferenzvorbereitung lange vor der multilateralen Vorbereitungsphase aktiv und kreativ mitzuarbeiten.

Der Grund für dieses Versäumnis ist wohl darin zu sehen, daß der Westen zwar genaue Vorstellungen hatte, was eine solche Konferenz nicht bewirken dürfe, selbst aber keine eigene Konzeption besaß.

Auffällig an der Art der Behandlung des Konferenzthemas im westlichen Bündnis ist, daß das Konferenzthema bis 1969 totgeschwiegen wurde, abgesehen von der Initiative des dänischen Außenministers Per Haekkerup im Jahre 1966, und selbst dann noch nicht beim Namen genannt wurde; der dänische Vorstoß (vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz in Europa..., a.a.O., S. 39 f.) aber nicht öffentlichkeitswirksam wurde.

Ansonsten griffen zwar einige Politiker das Thema 'Sicherheitskonferenz' auf; dies geschah jedoch nicht im NATO-Auftrag, sondern stellte deren persönliche Meinung dar. Man kann sich deshalb, ohne sich einer größeren Unterlassungssünde schuldig zu machen, im wesentlichen auf die Darstellung der Jahre 1967/68 beschränken.

In späteren Dokumenten wurden praktisch nur noch Einzelfragen geklärt, wie die Teilnahme der USA, die Erweiterung der Themenliste usw.; die NATO-Haltung wurde jedoch nicht mehr grundsätzlich verändert.

Im Nachhinein erstaunt es um so mehr, daß die ausdrückliche Nennung des Topos 'Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa' erst in Rom 1970 erfolgte, das Thema der Ost-West-Beziehungen aber seit 1967 auf dem Themenkatalog jeder NATO-Ratstagung gestanden hat.

192. Diese Entwicklung basiert auf einer Reihe von Strukturveränderungen in der internationalen Politik mit innen- und außenpolitischer Relevanz für beide Supermächte: Der amerikanischen Führung erwuchs aus ihrem Engagement im Vietnam-Krieg, das in zunehmendem Maße in die Kritik der Öffentlichkeit geriet, eine innenpolitische Krise, die eine Überprüfung der amerikanischen Außenpolitik und ihres Übersee-Engagements verlangte.

Die sowjetische Bevölkerung war inzwischen nicht mehr länger zu dem Konsumverzicht bereit, der notwendig war, um gegenüber der amerikanischen Industrie und Rüstung aufzuholen. Die sowjetische Führung sah sich daher einer gefährlichen innenpolitischen Unruhequelle gegenübergestellt.

Innerhalb beider Bündnisse kam es zu Erosionstendenzen, im Westen durch die Unabhängigkeitsbestrebungen Frankreichs, im Osten durch die Emanzipationsbestrebungen Rumäniens und der Tschechoslowakei.

Mit dem Eintritt der Volksrepublik China in die Weltpolitik als potentielle Dritte Weltmacht wurde das bisherige bipolare Kräfteverhältnis in Frage gestellt.

Für die USA war dies vorerst noch nicht von allzu großer Bedeutung, wohl aber in Anbetracht ihrer geographischen Lage und der chinesisch-sowjetischen ideologischen Auseinandersetzung für die UdSSR.

Die Auseinandersetzung der beiden Supermächte, USA und UdSSR, hatte seit der Kuba-Krise die Form einer partiellen Kooperation mit gegenseitiger Respektierung von Interessensphären angenommen.

Angesichts des rapiden Tempos der waffentechnologischen Entwicklung verlangte die Stabilisierung des Kräftegleichgewichts und damit der Rüstungswettlauf immer größere Anstrengungen auf beiden Seiten. Beide empfanden dies als allzu große Belastung; eine den Rüstungswettlauf begrenzende oder den erreichten Stand einfrierende Absprache rückte deshalb in den Bereich beiderseitigen Interesses.

Diese Strukturveränderungen, hier nur sehr verkürzt und katalogartig dargestellt (vgl. dazu S. 32 ff.), bewirkten, daß die Entspannungspolitik um so ernsthafter betrieben wurde, je mehr sich ihre Notwendigkeit herausstellte.

Dies läßt sich auch an den Dokumenten zum Projekt der Sicherheitskonferenz ablesen. Die Formulierungen

durchlaufen einen Entwicklungsprozeß, der zunächst von aggressiven Anschuldigungen und Forderungen ausging, um schließlich in für die Gegenseite annehmbare, sie in den Diskussionsprozeß einbeziehende Vorschläge der Zusammenarbeit zu münden..

(Weitere Angaben zum Problem der Strukturveränderungen vgl. Manfred Görtemaker, Zur Vorgeschichte der KSZE, in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 72)

193. Die grobe schematische Einteilung in Vorschläge der 50er und 60er Jahre legte Helga Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 297 ff.) ihrer Untersuchung zugrunde. Die 50er Jahre betrachtet sie als eine Dekade vergeblicher propagandistischer Initiativen und die zweite Hälfte der 60er Jahre als eine Periode zunehmender politischer Relevanz des Konferenzvorschlages. Offensichtlich wird hier der Erfolg bzw. die Durchsetzbarkeit zum Unterscheidungskriterium.

Gerda Zellentin (Intersystemare..., a.a.O., S. 262) verlegt die Zäsur in das Jahr 1969, da vor diesem Zeitpunkt das Zurückdrängen des amerikanischen Einflusses, die Auflösung der NATO usw. als Mittel zur Konsolidierung der eigenen Position im Vordergrund des sowjetischen Interesses an einer europäischen Sicherheitskonferenz gestanden habe. Nach 1969, d.h. mit dem Budapester Appell, habe sich der Verhandlungsgegenstand konkretisiert und eine Verhandlungsmaschinerie sei in Gang gekommen.

Wolfgang Wagner (in: Hans-Peter Schwarz, Helga Haftendorn (Hrsg.), Europäische Sicherheitskonferenz, Opladen 1970, S. 12) betrachtet den Prager Appell (Oktober 1969) als einschneidenden Wendepunkt, von dem ab aus dem Sammelurium wichtiger politischer und sicherheitspolitischer Probleme Mitteleuropas eine Fixierung der Vorstellungen und eine Beschränkung der Tagesordnung auf Gewaltverzicht und Erweiterung der zwischenstaatlichen Beziehungen stattgefunden habe.

"Diese einschneidende Wandlung legt es nahe, bei der Darstellung der Vorstellungen der sozialistischen Staaten nur noch von den Beschlüssen der Prager Konferenz auszugehen." (ders., S. 12)

Die Autoren der Dokumentation (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz in Europa..., a.a.O.) geben einer Drei-Phaseneinteilung den Vorzug und unterscheiden:

- Vorschläge der 50er Jahre als ursprüngliches sowjetisches Konferenzprojekt;
- Entwicklung des Konferenzgedankens - bezogen auf die Konferenzen von 1966-1968;
- Akzentverlagerung (Budapester Appell und Prager Erklärung) und Einleitung eines "Bündnisdialogs" auf Kommunikéebasis.

Obwohl Wettig für die sowjetische Außenpolitik Kontinuität feststellt, legt er seiner Untersuchung ebenfalls eine Phaseneinteilung zugrunde. Als Unterscheidungsmerkmal dienen die verschiedenen Verhaltens- und Vorschlagsvarianten, die zu vier verschiedenen Phasen führen:

1. 1954/55 erste Äußerungen europapolitischer Parolen
2. 1966 Wiederaufgreifen der europapolitischen Parolen
3. 1967/68 Krise innerhalb des östlichen Bündnisses;  
Mißerfolg der Isolationspolitik gegenüber der BRD; Schwierigkeiten bei der Aufrechterhaltung des BRD-Feindbildes angesichts der neuen Ostpolitik führen zu einem Überprüfen der bisherigen Politik
4. 1969 Formulierung einer neuen Konzeption

(Vgl. G. Wettig, Europäische Sicherheit, Das europäische Staatensystem..., a.a.O., S. 21)

Dagegen hält Manfred Görtemaker (in: Woyke, Nieder, Görtemaker (Hrsg.), Sicherheit für Europa? a.a.O., S. 71 f.) eine Einteilung in Vorschläge der 50er und 60er Jahre für ziemlich willkürlich und nur mit der Unterbrechung der Bemühungen zwischen 1955 und 1964 zu rechtfertigen.

Seiner Meinung nach unterscheiden sich aber die Motive von 1954 (Berliner Außenministerkonferenz) und 1967 (Karlsbad) gerade nicht. Beide hätten unter der Devise

'Europa ohne Blöcke' gestanden. Erst mit dem Budapester Appell habe die Sowjetunion eingelenkt und sich mit einem Sicherheitssystem auf der Basis der Militärblöcke einverstanden erklärt.

Görtemaker konstatiert jedoch mehrere Strukturveränderungen in der internationalen Politik (vgl. ebd. Abschnitt 30/31 sowie Anm. 192), denen mehrfach Wandlungen sowjetischer Vorstellungen und der westlichen Einschätzung folgten.

Wie diese Reihe verschiedenster Einteilungsmöglichkeiten zeigt, kann man sich mehr oder minder willkürlich ein bestimmtes Merkmal der Vorschläge auswählen und als vorherrschendes Unterscheidungskriterium herausstellen. Das Meßgerät entsteht anhand derjenigen Aspekte, die man aufgrund persönlicher Entscheidung für wesentlich halten will. Die Untersuchung der Dokumente erfüllt dann die Aufgabe, die Schematisierung zu erfüllen bzw. die Skala anzufüllen. Ein Prüfungsverfahren, ob diese Skalierung dem Untersuchungsgegenstand adäquat ist, gibt es nicht.

Bei dem Grobschema 'Vorschläge der 50er und 60er Jahre' fallen so qualitativ unterschiedliche Dokumente wie die "Bukarester Erklärung" und der "Budapester Appell" in einer Gruppe auf einer Einteilungsebene zusammen. Die Unterschiede können weder erklärt noch hergeleitet werden.

Andererseits kann eine solche Einteilung auch zu dem vorschnellen Schluß führen, die sowjetischen Absichten hätten sich zwischen 1950 und 1960 grundlegend geändert. Stattdessen ist aber das Motiv 'Konsolidierung des eigenen Machtbereichs, Legalisierung und Festigung der nach dem Zweiten Weltkrieg entstandenen Realitäten' in den 50er wie in den 60er Jahren wirksam. Aufgrund der veränderten Bedingungen tritt es nur in modifizierter Form in Erscheinung.

Die Mängel der anderen Schematisierungsversuche sollen hier nicht im einzelnen dargestellt werden. Eine Schematisierung, so nützlich sie für das persönliche

Vorverständnis sein mag, ist nach unserer Meinung dem Untersuchungsgegenstand nicht angemessen. Die mit einer Schematisierung verbundenen allgemeinen Aussagen gehen auf Kosten wesentlicher Unterschiede, die in einer generalisierten Typisierung kaum mehr sichtbar, bestenfalls deskriptiv dargestellt, nicht aber im historischen Zusammenhang hergeleitet werden können.

194. Vgl. Anm. 192

195. Manfred Görtemaker in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 72.

196. Vorgeschlagen am 10. Februar 1954 auf der Berliner Außenministerkonferenz vom sowjetischen Außenminister Wjatscheslaw M. Molotow, der dazu einen Vertragsentwurf unterbreitete (vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 363 f.)

197. Die "Note der Sowjetregierung an die Westmächte vom 31. März 1954 über neue Vorschläge der Sowjetunion zum europäischen Sicherheitssystem" (vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 365 ff.) macht die Zielrichtung der sowjetischen Bemühungen deutlich:

Der Bildung einander feindlich gegenüberstehender militärischer Staatengruppierungen soll durch ein gesamteuropäisches kollektives Sicherheitssystem ein Ende gesetzt werden. Direkt angegriffen werden die Pläne zur Schaffung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, "die zur Wiederaufrichtung des deutschen Militarismus mit allen sich daraus ergebenden Folgen für die Sache des Friedens in Europa und besonders für die Sicherheit der Nachbarstaaten Westdeutschlands führen." (Ebd., S. 367)

Besonders verwahrt man sich gegen die Schaffung einer auf sechs europäische Länder begrenzten militärischen Gruppierung und die Aufstellung regulärer Streitkräfte aller Waffengattungen in Westdeutschland. Dies bedeute

nicht nur "der Festigung des Friedens nicht zu dienen, sondern sogar auf die Vorbereitung eines neuen Krieges hinzusteuern." (Ebd.)

Zur Ausschaltung der Bildung jeglicher militärischer Gruppierung ist deshalb im Vertragsentwurf v. 10. Febr. 1954 ein diesbezüglicher Passus enthalten (vgl. Abs. 7). Die NATO könne nicht als Defensivvertrag verstanden werden. "Dabei geht die Sowjetregierung davon aus, daß der Nordatlantiktakt eine begrenzte Staatengruppierung schafft und die Aufgabe der Verhütung einer deutschen Aggression außer acht läßt; da von den Großmächten, die zur Antihitlerkoalition gehörten, allein die Sowjetregierung an diesem Pakt nicht beteiligt ist, kann der Nordatlantiktakt nur als aggressiver Pakt angesehen werden, der gegen die Sowjetregierung gerichtet ist. Es ist vollkommen klar, daß die 'Organisation des Nordatlantiktakts' unter entsprechenden Bedingungen ihren aggressiven Charakter verlieren könnte, wenn alle Großmächte, die zur Antihitlerkoalition gehörten, an ihr teilnehmen würden. Geleitet von den unabänderlichen Prinzipien ihrer friedlichen Außenpolitik und im Bestreben, die Spannung in den internationalen Beziehungen zu mildern, erklärt sich die Sowjetunion daher bereit, gemeinsam mit den interessierten Regierungen die Frage der Beteiligung der Sowjetunion am Nordatlantiktakt zu erörtern." (Ebd., S. 369)

Als absehbar war, daß sich die NATO nicht mehr verhindern bzw. beseitigen ließ, betrieb die Sowjetunion eine Politik der Schadensbegrenzung. Sie war bereit, die militärische Gruppierung 'NATO' hinzunehmen und zu einem modus vivendi in Form einer sowjetischen Mitgliedschaft zu gelangen.

Die Frage der Teilnahme der USA an einem gesamteuropäischen Vertrag über die kollektive Sicherheit in Europa war zu diesem Zeitpunkt offenbar noch nicht geklärt.

In der Note vom 10. Februar 1954 ergeht an die vier Mächte, also auch an die USA, die Aufforderung, unverzüglich

Maßnahmen für den Abschluß eines Vertrages zwischen den europäischen Staaten über die kollektive Sicherheit und die Einberufung einer entsprechenden Konferenz zu ergreifen.

Der gleichzeitig vorgelegte Vertragsentwurf sieht jedoch die USA als Teilnehmer des Vertrages nicht ausdrücklich vor (vgl. Art. 1).

Dagegen wird in der Note vom 31. März 1954 (vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 368) eingeräumt, daß "die Sowjetregierung ihrerseits keine Hindernisse (erblicke), die einer positiven Lösung der Frage der Teilnahme der Vereinigten Staaten an einem 'Gesamteuropäischen Vertrag über die kollektive Sicherheit in Europa' im Wege stehen würden."

Die hier noch offengelassene Art der Teilnahme der USA wird in der "Erklärung der Sowjetregierung vom 4. August 1954 über die Einberufung einer Konferenz sämtlicher europäischer Staaten über die Schaffung eines Systems der kollektiven Sicherheit in Europa" als Beobachterstatus konkretisiert. Auch die VR China soll Beobachterstatus erhalten (vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 372).

Zwei Gründe sind für die, wenn auch unklare, Einbeziehung der USA in die sowjetischen Bemühungen für ein kollektives Sicherheitssystem denkbar:

1. "Diese erste Phase ... stand noch stark unter der Voraussetzung der Gemeinsamkeit der vier Mächte innerhalb des Potsdamer Abkommens, eine Gemeinsamkeit, die zwar von Beginn an politisch hochproblematisch sein mußte, bis in die 50er Jahre hinein für die Sowjetunion jedoch noch den Horizont möglicher Vertragspartner bestimmte."  
(Bernard Willms, Entspannung..., a.a.O., S. 166 f.)
2. "Damals war die Sowjetunion so schwach, daß sie an eine Verdrängung der USA aus Europa noch gar nicht hätte denken können."

(Dieter Cycon, Europa, wie es Moskau will, Die Konferenzpläne gestern und heute, in: Die politische Meinung, Heft 140, S. 35)

Beide Ansichten sind nicht zufriedenstellend; vielmehr hat es den Anschein, als ob der Sowjetunion eine Regelung der Deutschlandfrage - nach ihren Vorstellungen konnte nur eine Neutralisierung in Betracht kommen - wesentlich war als die Zurückdrängung des amerikanischen Einflusses in Europa. Für die Regelung der deutschen Frage aber war die Teilnahme und das Einverständnis der USA erforderlich.

198. In der Note der Sowjetregierung an die Westmächte vom 24. Juli 1954 über die Vorschläge der Sowjetunion zum kollektiven Sicherheitssystem in Europa und zu der Einberufung einer Konferenz sämtlicher europäischer Staaten und der USA wird vorgeschlagen:  
"Maßnahmen zur Entwicklung des Handels und anderer ökonomischer Beziehungen zwischen den Staaten zu ergreifen, was den vitalen Interessen der Völker und den Zwecken der Festigung des Friedens und der internationalen Zusammenarbeit entspricht." (Vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 371)
199. Die Note der Sowjetregierung vom 23. Oktober 1954 an die Westmächte besagt über das Prinzip kollektiver Aktionen, "daß jeder Versuch einer Aggression durch irgendeinen Staat unverzüglich die Anwendung kollektiver Sanktionen gegen den Aggressor nach sich ziehen würde."  
(Vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 372)
200. Mit der Unterzeichnung der Pariser Verträge am 23. Oktober 1954 war genau das eingetreten, was die Sowjetunion mit ihren Vorschlägen bezüglich eines kollektiven Sicherheitssystems hatte vermeiden wollen: ein westliches Militärbündnis unter Einbeziehung Westdeutschlands.

Trotzdem hielt die Sowjetunion an den Vorstellungen eines kollektiven Sicherheitssystems fest und schlug am 13. November 1954 die Einberufung einer gesamteuropäischen Konferenz für den 29. November desselben Jahres in Moskau oder Paris vor.

Diese Eile schien geboten, da die Ratifizierungsverfahren der Pariser Verträge in einigen Ländern bereits im Dezember eingeleitet werden sollten.

Die Westmächte lehnten ihre Teilnahme ab. Die Konferenz fand jedoch unter Beteiligung der Sowjetunion und der osteuropäischen Staaten vom 29. November bis 2. Dezember 1954 statt. Man beschloß, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, "um der wachsenden Streitkraft der aggressiven Staaten, die die Erhaltung des Friedens bedroht, eine nicht weniger mächtige Kraft und ihre Bereitschaft zur Verteidigung und zum Schutze des Friedens gegenüberzustellen." (Vgl. Note der Sowjetunion v. 9. Dezember 1954 an die Westmächte über das gesamteuropäische Konferenzprojekt und eine in Berlin durchgeführte Konferenz der osteuropäischen Staaten, Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 377). Damit war die Grundsteinlegung für den Warschauer Pakt erfolgt.

201. Die von den Westmächten geforderten freien Wahlen in Gesamtdeutschland konnte die Sowjetunion aus Sicherheitsgründen nicht zulassen, da das Risiko eines vereinigten, in das westliche Bündnis eingegliederten Deutschlands zu groß war.
202. Für Dieter Cycon liegt das Motiv für die sowjetischen Initiativen weniger auf ideologischem Gebiet, die zweifellos auch eine Rolle spielten: "Wesentlich ist die permanente innere Schwäche des sowjetischen Imperiums in Europa. Solange diese Schwäche anhält, gehen von der westlichen Hälfte des Kontinents, insbesondere von der Bundesrepublik, Reize auf die östliche Hälfte aus... Diese Reize verstärken die Instabilität im Osten - sogar in der Sowjetunion selbst - und sie können, da die

sowjetkommunistischen Regime nur in sehr geringem Grade reformfähig sind, nur beseitigt oder gemildert werden, indem die westliche Hälfte Europas in ein Abhängigkeitsverhältnis zur Sowjetunion gebracht und weniger anziehend gemacht, d.h. gesellschaftlich umgewandelt wird...

Den sowjetischen Bemühungen um ein Glacis westlich der Elbe liegt also ein 'systemimmanenter' Zwang zugrunde." (Dieter Cycon, Sowjethegemonie über "Gesamteuropa"? Ein Plädoyer für den europäischen Geist, in: Die politische Meinung, 18. Jahrgang, März/April 1973, Heft 147, S. 19 f.)

Die Einschätzung, daß die östlichen Initiativen im wesentlichen zur Konsolidierung des sozialistischen Lagers konzipiert waren, also der Defensivhaltung einer sich bedroht fühlenden Sowjetunion entsprangen, stimmt weitgehend mit der anderer Autoren überein (u.a. B. Willms, Entspannung und friedliche Koexistenz, a.a.O.; Wichard Woyke/Klaus Nieder/Manfred Görtemaker, Sicherheit für Europa? a.a.O.; Gerda Zellentin, Intersystemare Beziehungen in Europa, a.a.O.).

Dieter Cycon zieht daraus jedoch den Schluß (und begibt sich damit in die Nähe von G. Wettig), daß die Sowjetunion auch die gewaltsame Änderung der gesellschaftspolitischen Verhältnisse in dem ihrem Hegemonialeinfluß (noch) nicht unterworfenen Teil anstreben müsse, um Imitationseffekte der eigenen Bündnispartner zu verhindern.

203. Gerhard Wettig (Die gegenwärtige sowjetische Politik der europäischen Sicherheit, in: aus politik und zeitgeschichte, B 10/71 v. 6. März 1971) ist der Ansicht, daß es kein durchgängiges sowjetisches Programm europäischer Sicherheit gebe. Vielmehr habe die Sowjetunion unter das proklamierte Leitmotiv 'europäische Sicherheit' so unterschiedliche Vorstellungen subsumiert wie die Schaffung einer kernwaffenfreien Zone (1954), die

Beseitigung des Imperialismus in Europa (1965), die Schaffung eines Systems kollektiver Sicherheit für Europa (1966-68) und damit verbunden die Auflösung der Blöcke, die Beseitigung ausländischer Militärstützpunkte auf fremden Territorien und seit Frühjahr 1969 die erweiterte Zusammenarbeit als Grundlage für die europäische Sicherheit.

Das verbindende Glied aber sei, "daß sie die Änderung wichtiger Grundlagen des bestehenden Systems der wechselseitigen Abschreckung forderten, und zwar normalerweise wesentlich auf der westlichen Seite." (Ebd., S. 7)

204. Die Stoßrichtung der sowjetischen Vorschläge, die Einschränkung des amerikanischen Einflusses in Europa herbeizuführen, erleichtert den westlichen Entspannungsgegnern, die ihrer Meinung nach 'wahren' Ziele der Sowjetunion zu entschleiern, denn "in jenen Jahren (in den 60er Jahren, der Verf.), in denen die Sowjetpropaganda noch nicht so verfeinert war wie heute und also weniger als heute um die Irreführung naiver westlicher Liberaler bemüht war", kamen nach Meinung des Verfassers, Dieter Cycon, die tatsächlichen Absichten weniger verdeckt zutage (vgl. ders., Sowjethegemonie über Gesamteuropa ? a.a.O., S. 17).

205. Vgl. dazu auch Dieter Senghaas, Volker Rittberger, Burkhard Luber (MBFR: Aufrüstung durch Rüstungskontrolle ?, in: aus politik und zeitgeschichte, B 13/73 v. 31. März 1973, S. 41), die die übereinstimmende Ansicht vertreten: "Die Bukarester Erklärung der WPO-Staaten und ihre wenig später erfolgte Bekräftigung in der Abschlusserklärung der Konferenz der europäischen kommunistischen und Arbeiterparteien in Karlovy Vary vom 26. April 1967 reflektierten zweifellos die realitätsgerechte Vorstellung der politischen Führungsgruppen in den sozialistischen Staaten von der inhaltlichen Brüchigkeit der offiziellen NATO-Politik."

206. "Die Reizworte waren dabei offensichtlich bestimmten Tendenzen des Mißbehagens bezüglich des gegebenen status quo in den westeuropäischen Ländern angepaßt." (Vgl. Gerhard Wettig, Die gegenwärtige sowjetische Politik ..., a.a.O., S. 7)

207. Aus der Wahl der Adressaten folgt, so Wettig, daß der Zusammentritt der gesamteuropäischen Konferenz für die Sowjetunion so lange kein vordringliches Ziel war, wie sie sich noch nicht sicher sein konnte, ob eine größere Anzahl westeuropäischer Regierungen bereit sein würde, auf ihren Anti-Nato- und Anti-USA-Kurs einzugehen. Es habe deshalb zunächst gegolten, einen Keil zwischen Regierungen und Bevölkerungen zu treiben, um von dort aus auf die Regierungen einzuwirken.

"Die Vorstellungen, welche die sowjetische Seite nach Westeuropa zu vermitteln suchte, konnten der breiten Öffentlichkeit weit eher Eindruck machen als den politischen Praktikern im Umkreis der Regierungen. Ein vollkommen vages System der europäischen Sicherheit, für das augenscheinlich keine konkreten Institutionen der Kriegsverhinderung und der Konfliktregelung vorgesehen waren, sollte künftig die westeuropäischen Sicherheitsbedürfnisse anstelle der NATO befriedigen. Die Regierungen mochten kaum geneigt sein, sich einem derartigen Arrangement anzuvertrauen, aber die Öffentlichkeit ließ sich vielleicht dahin beeinflussen, hier eine bessere, weil nicht konfrontationsbelastete Sicherheitsgewähr im Vergleich zur NATO zu sehen."

(G. Wettig, Europäische Sicherheit ..., a.a.O., S. 43)

"Man gewinnt den Eindruck, daß die sowjetischen Vorschläge der europäischen Sicherheit weniger eine konkrete Anregung zur Lösung internationaler Probleme zwischen den Regierungen als vielmehr ein massenpsychologisch kalkulierter Kristallisationspunkt für die Hoffnungen der westeuropäischen Öffentlichkeit bilden sollten." (Ebd., S.44)

Das Übergehen der Regierungen, die Hinweise auf die Notwendigkeit der Unterstützung der Friedensbewegung durch die Bevölkerungen und das Exponieren bestimmter

friedliebender Kräfte in Westeuropa in den sozialistischen Friedensprogrammen läßt Wettig die Urteilsfähigkeit dieser Bevölkerungen anzweifeln. Diese Öffentlichkeit, die die östlichen Vorschläge unterstützt, hält er für kurzsichtig, unkritisch und apolitisch.

208. Da die NATO als Bedrohung des Friedens in Europa angesehen wurde, weil sie von den USA in Komplizenschaft mit den revanchistischen Kräften Westdeutschlands als Instrument zur Verschärfung der internationalen Spannung benutzt wurde, war sie der Hauptangriffspunkt, aus dem sich alle anderen Vorwürfe herleiten ließen. Die gemeinsam betriebene Politik der USA und der BRD, die angeblich der Durchsetzung der nationalen und imperialen Ziele der USA diene, widerspreche nicht nur den Interessen der europäischen Völker, sondern gefährde geradezu deren Sicherheit.
- "Eine direkte Bedrohung des Friedens in Europa und der Sicherheit der europäischen Völker stellt die gegenwärtige Politik der Vereinigten Staaten von Amerika dar. ... Zweifellos haben die Ziele der Politik der USA in Europa mit den Lebensinteressen der europäischen Völker nichts gemein." (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 427)
- Die Gefährdung gelte nicht nur in Europa, sondern darüber hinaus gebe es Versuche, die westeuropäischen Länder auch in anderen Teilen der Welt in 'militärische Abenteuer' zu verwickeln.
- "Die amerikanischen herrschenden Kreise möchten ihren Verbündeten in Westeuropa ihren Willen aufzwingen, um Westeuropa zu einem Werkzeug der globalen Politik der USA machen zu können. ... Daher die Versuche, einige westeuropäische Staaten in militärische Abenteuer sogar in anderen Teilen der Welt, insbesondere in Asien, hineinzuziehen." Ebd.
- "... Die aggressiven Kräfte der USA, die von den reaktionären Kräften Westeuropas unterstützt werden, versuchen,

mit Hilfe des nordatlantischen Militärbündnisses und der von ihm geschaffenen Militärmaschinerie, die Spaltung Europas mehr und mehr zu vertiefen, das Wettrüsten anzuhetzen, die internationale Spannung zu verschärfen und die Herstellung und Entwicklung normaler Beziehungen zwischen den Staaten West- und Osteuropas zu verhindern.

Für diese Ziele, die mit den echten Sicherheitsinteressen der Völker Europas unvereinbar sind, stehen heute noch Truppen der USA in Europa, gibt es in westeuropäischen Ländern Militärstützpunkte der Vereinigten Staaten, ..." (Ebd., S. 428)

Da die Ziele der USA nicht im Interesse der Sicherheit Europas lägen und immer mehr europäische Staaten erkannt hätten, aus welcher Richtung die Gefahr für Europa insgesamt und für jeden einzelnen drohe, und schließlich in einigen westeuropäischen Ländern tatsächlich ein latentes Unbehagen und ein Gefühl des Bevormundetwerdens vorhanden war, erschien die in der Bukarester Erklärung enthaltene Schlußfolgerung durchaus logisch: "Die europäischen Staaten sind imstande, die Fragen ihrer gegenseitigen Beziehungen ohne Einmischung von außen zu lösen." (Ebd., S. 430)

Man wollte das Selbstwertgefühl der westeuropäischen Länder stärken und ein europäisches Solidaritätsbewußtsein erzeugen, um so die westeuropäischen Staaten gegenüber den USA zu emanzipieren. Sie sollten deshalb erkennen: Nicht die osteuropäischen Staaten, allen voran die Sowjetunion, seien das eigentlich Fremde, dem man mißtrauen müsse; vielmehr müsse man der außereuropäischen Macht, den USA, Mißtrauen entgegenbringen.

Wie aus den bisher angegebenen Textstellen ersichtlich, werden die revanchistischen Kräfte Westdeutschlands, die vorwiegend in Regierungskreisen angesiedelt werden, in einem Atemzug mit den amerikanischen Reaktionären und Imperialisten genannt.

Diese Taktik, nicht die Bundesrepublik insgesamt als revanchistisch zu bezeichnen, verfolgte die Intention,

die außenpolitische Isolierung der BRD durch eine innenpolitische Legitimationskrise zu ergänzen, in der die westdeutsche Regierung das Vertrauen der Bevölkerung verliert und somit von innen heraus zusätzlich geschwächt wird (vgl. auch G. Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 28 f.)

Die Gleichstellung der revanchistischen Politik der BRD mit der imperialen Politik der USA sollte einen zweifachen Effekt haben:

Zum einen konnte die Polemik gegen die hier implizit enthaltene, aber auch an anderer Stelle explizit zum Ausdruck gebrachte Achse Bonn-Washington durchaus an latent vorhandene Befürchtungen in Westeuropa anknüpfen, zum anderen wirkten alle vorhandenen Vorbehalte und Kritikansätze an einem Teil der Achse gleichzeitig auf den anderen zurück, so daß man die beiden Hauptfeinde auf diese Weise gemeinsam 'mattzusetzen' gedachte.

Die Bundesrepublik ist jedoch nicht mehr oder minder zufällig aus dem Kreis der westeuropäischen Staaten herausgenommen und zum Hauptangriffsziel der Sowjetunion in Europa auserkoren worden, wie Wettig das anzunehmen scheint (vgl. ders., Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 26), noch ist die Anknüpfungsmöglichkeit an schon vorhandene Ressentiments maßgeblich gewesen. Es waren vielmehr ganz reale Gründe, die die Sowjetunion veranlaßten, sich von der BRD bedroht zu fühlen.

Zum einen waren die territorialen Forderungen der BRD maßgebend, die Ende der sechziger/Anfang der siebziger Jahre erst allmählich aufgegeben wurden. (Das Recht, daß die im Krieg verlorenen deutschen Gebiete auf der Basis freier Selbstbestimmung wieder an die BRD angegliedert werden können, muß auch heute noch pro forma gefordert werden, um Wählerstimmen zu behalten. Die westlichen Regierungen beharrten darum auch auf einer Aufnahme friedlicher Grenzänderungen in den Text der Schlußakte.)

Zum anderen war schon die geographische Lage der Bundesrepublik, die direkt an die Randzonen des sowjetischen

Einflußbereichs grenzt, eine gesellschaftspolitische Gefahr, weil sie zu Imitationseffekten bei den sozialistischen Ländern führen konnte. Aus dem Gefühl, durch die Bundesrepublik bedroht zu sein, setzte sich die sowjetische Regierung intensiv dafür ein, daß der Zugang der westdeutschen Bundesrepublik zu Kernwaffen in jeglicher Form verhindert wurde. Dies wurde in vielen Dokumenten zur Europäischen Sicherheit bis 1969 immer wieder als eine der Hauptvoraussetzungen für die Sicherheit Europas postuliert. Erst als die BRD am 28. November 1969 den Vertrag über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen unterzeichnet hatte, war endgültig deutlich geworden, daß sie für die UdSSR keine Gefahr mehr darstellte. Von diesem Zeitpunkt an traten Sicherheitsfragen in den Beziehungen zwischen der UdSSR und der BRD in den Hintergrund, so daß schließlich auch ein Gewaltverzichtsabkommen zwischen beiden Staaten unterzeichnet werden konnte.

209. Die aus der Analyse hergeleiteten Forderungen waren:
- Anerkennung der Unveränderlichkeit der bestehenden Grenzen in Europa (wobei die Grenzen der DDR und Polens besonders hervorgehoben wurden), Anerkennung der Existenz zweier deutscher Staaten, Verzicht auf den Alleinvertretungsanspruch, Anerkennung der Rechtsungültigkeit des Münchner Abkommens von Anfang an.
  - Maßnahmen zur Festigung der Sicherheit sollten in folgenden Hauptrichtungen verwirklicht werden:
1. Schaffung gutnachbarlicher Beziehungen auf der Grundlage der Prinzipien der Unabhängigkeit, nationaler Souveränität, Gleichberechtigung, Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, gegenseitigen Vorteils durch Intensivierung der Zusammenarbeit auf den Gebieten der Wissenschaft, Technik, Kultur und Kunst sowie auf anderen Gebieten, die neue Möglichkeiten für die Zusammenarbeit eröffnen.
  2. Gleichzeitige Auflösung der bestehenden Militärbündnisse NATO und Warschauer Pakt.

3. Teilmaßnahmen zur militärischen Entspannung: Beseitigung aller ausländischen Militärstützpunkte, Abzug aller ausländischen Truppen von fremden Territorien bis hinter ihre nationalen Grenzen, Verminderung der Zahl der Streitkräfte beider deutscher Staaten, Maßnahmen zur Beseitigung eines nuklearen Konflikts (Bildung atomwaffenfreier Zone, Verpflichtung der Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen u.a.).
4. Verhinderung des Zugangs der BRD zu Kernwaffen in beliebiger Form.
5. Anerkennung der Unantastbarkeit der Grenzen, darunter der polnischen Westgrenzen entlang der Oder und Neiße sowie der Grenze zwischen den beiden deutschen Staaten.
6. Die deutsche Friedensregelung muß eine Lösung sein, die die Interessen der Sicherheit aller interessierten Länder, die Sicherheit Europas als Ganzes berücksichtigt.
7. Einberufung einer europäischen Konferenz zur Erörterung von Fragen der Gewährleistung der Sicherheit in Europa und zur Anbahnung der europäischen Zusammenarbeit (mögliche Teilnehmer: alle Mitglieder des Warschauer Vertrages, des Nordatlantikvertrages sowie die neutralen Länder; Ziel: Unterzeichnung einer Deklaration über Zusammenarbeit im Interesse der Aufrechterhaltung und der Festigung der europäischen Sicherheit.)

210. Wie in der Bukarester Erklärung ist wiederum von den amerikanischen Imperialisten die Rede. In der Liste derjenigen Kräfte, die für die Verwirklichung des Friedens, des Fortschritts und der Demokratie eintreten, werden direkt jene "Gruppierungen innerhalb der Bourgeoisie" angesprochen, die "ihre Länder von der Abhängigkeit von den USA befreien wollen". (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 444)

Insgesamt unterstreicht der Aufruf an die verschiedensten Gruppierungen, Fraktionen und Bevölkerungsgruppen, die vereint für die gemeinsame Aktion der demokratischen Kräfte in Europa eintreten sollen, den ausschließlich

europäischen Charakter der angestrebten Konferenz.

Dies veranlaßt K.E. Birnbaum (Frieden in Europa, Voraussetzungen, Chancen, Versuche, Opladen 1970, S. 64), das Aktionsprogramm als "ein Instrument zur Ausbeutung antiamerikanischer Stimmungen in Europa" zu klassifizieren. Zweifellos ist das antiamerikanische Element enthalten, beispielsweise in dem unter Teilmaßnahmen angegebenen Punkt der Truppenreduzierungen. Während die in Bukarest gebrauchte Formulierung, "Abzug aller ausländischen Truppen von fremden Territorien bis hinter ihre nationalen Grenzen", sowohl auf die sowjetischen wie die amerikanischen Streitkräfte in Europa anwendbar war, läßt die in Karlsbad verwendete Formel "Abzug fremder Truppen vom Gebiet europäischer Staaten" durchaus die Interpretation Birnbaums (auch Wettigs) zu, daß dieser Passus sich "klar auf amerikanische (und kanadische), aber nicht unbedingt auf sowjetische Streitkräfte" (ebd., S. 65) beziehe. Dies erscheint recht plausibel in Anbetracht der Tatsache, daß die Dokumente, die in dieser Zeit von den sozialistischen Staaten zum Thema europäische Sicherheit verfaßt wurden, bestrebt sind, die USA als "Fremdkörper" aus dem sich aus Ost und West zusammensetzenden Europa herauszudefinieren.

211. Wettig stellt in der Karlsbader Erklärung eine zunehmende Aggressivität gegenüber der BRD fest, was er auf die neue Ostpolitik der BRD zurückführt, die das sorgsam konservierte Feindbild eines revanchistischen Westdeutschlands abschwäche und die zentrifugalen Tendenzen im sowjetischen Machtbereich zu fördern drohe (man denke an die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien). Doch sollte neben den zweifellos noch vorhandenen Anschuldigungen auch die Nennung fortschrittlicher Kräfte in der BRD berücksichtigt werden.

Dies mag darauf zurückzuführen sein, daß an der Karlsbader Konferenz auch westdeutsche Kommunisten teilgenommen haben, es könnte aber auch als Anzeichen

zunehmender Bereitschaft gewertet werden, allmählich mit der BRD zu einer Normalisierung der Beziehungen zu gelangen.

Zweifellos war die Behandlung der BRD, wie die der deutschen Frage überhaupt, angesichts der gerade erfolgten Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen zwischen der BRD und Rumänien, wie Birnbaum (Frieden in Europa ..., a.a.O., S. 65) feststellt, "ein äußerst heikles Thema." Auch Birnbaums Interpretation (ebd., S. 61), daß "das Programm von Karlsbad als Gegenzug zur westdeutschen Entspannungsoffensive in Osteuropa gedacht war", erscheint zutreffend, sofern sie dahingehend relativiert wird, daß das sowjetische Handeln u.a. auch darauf gerichtet war, dem intensiven Bemühen der BRD-Regierung um bessere Beziehungen zu den osteuropäischen Ländern vorzubeugen. Man wollte diese Entwicklung unter Kontrolle bringen und den Streuungseffekt verhindern, den man selbst in Westeuropa versuchte, um den Bündniszusammenhalt zu stören.

212. Offensichtlich durch Überbewertung der Unstimmigkeiten innerhalb der nordatlantischen Allianz wurde erneut unter Berufung auf die Bukarester Deklaration auf die Möglichkeit eines 'Europa ohne Blöcke' hingewiesen. "Das Herannahen des Termins des Gültigkeitsablaufes des Atlantikpaktes im Jahre 1969 nach den 20 Jahren, für welche er abgeschlossen wurde, stellt die klare Alternative mit aller Schärfe auf die Tagesordnung: Ein Europa ohne militärische Blöcke zu schaffen.

Es muß alles getan werden, um eine breite Bewegung der Friedenskräfte unseres Kontinents gegen die Erneuerung oder Modifizierung des Atlantikpaktes zu entwickeln." (Vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz ..., a.a.O., S. 442)

213. In dem Aktionsprogramm sind die Funktionsbedingungen, die Kontrollmaßnahmen und Institutionen des Systems kollektiver Sicherheit, nicht genauer definiert. Allerdings werden seine Voraussetzungen und der zu erreichende Zustand als Eröffnung neuer Perspektiven des Wohlstandes bzw.

als ein Europa, das einen wertvollen Beitrag zur Entwicklung der ganzen Menschheit leistet, bezeichnet; Wettig folgert hieraus, das Sicherheitssystem sei "nur ein propagandistisches Mittel, nicht aber eine Zielvorstellung, die das politische Handeln bestimmt und daher eine genauere Definition erfordert hätte". (Ders., Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 70)

214. Die in diesem Zusammenhang ausgeführten Punkte decken sich im wesentlichen mit den in den "Forderungen für eine europäische Sicherheitskonferenz" in Bukarest formulierten Punkten (vgl. Anm. 209).
215. Dies ist ein neu hinzugekommener Vorschlag, der nach Meinung Birnbaums (Frieden in Europa..., a.a.O., S. 61) als Gegenzug zu den Gewaltverzichtsangeboten seitens der BRD konzipiert wurde, was er mit einem diesbezüglichen Hinweis Gomulkas belegt.
216. Die Verteidigung der Demokratie in der BRD könnte nach Birnbaum zwei Gründe haben (ebd., S. 65):
1. Die Aufrechterhaltung des BRD-Feindbildes schien angesichts der möglichen Signalwirkung Rumäniens auf andere sozialistische Staaten notwendig.
  2. Mit der notwendigen Verteidigung der Demokratie ließ sich ein Recht der Intervention in der BRD herleiten.
- Ebenso plausibel erscheint uns jedoch, daß die Forderungen des Verbots neonazistischer Organisationen und jeglicher revanchistischer Propaganda, des Verzichts auf die Notstandsgesetze, der Gewährleistung freier Betätigung für die demokratischen und friedliebenden Kräfte und der Legalisierung der Kommunistischen Partei Deutschlands auf eine Initiative der an der Konferenz teilnehmenden westdeutschen Kommunisten zurückgingen. Angestrebt war weniger Allgemeines wie ein Interventionsrecht als vielmehr konkret, die Interessen der westdeutschen Kommunisten zu befriedigen. Diese Passagen konnten ohnehin nur aufgrund der Teilnahme westdeutscher Gruppen aufgenommen werden, ohne sich dem Vorwurf der Einmischung in

die inneren Angelegenheiten anderer Länder auszusetzen.

217. Dies entspricht dem Verständnis der marxistisch-leninistischen Ideologie, daß gesellschaftspolitische Veränderungen vom Volk, also von den gesellschaftlichen Kräften her kommen müssen. Die Wahl der Adressaten erklärt, warum das System kollektiver Sicherheit nicht definitiv ausgedehnt ist. Es handelt sich hierbei mehr um ein Manifest als um ein detailliertes Programm, das vor Spezialisten zu vertreten und zu rechtfertigen wäre.

Insofern erscheint die Einschätzung Birnbaums (ebd., S. 60), daß das Aktionsprogramm den Zweck erfüllte, "eine Grundlage für eine großangelegte Friedensinitiative in Europa zu schaffen", treffender als die Ansicht Wettigs (ders., Europäische Sicherheit ..., a.a.O., S. 70):

"Es handelt sich damit eindeutig um ein Dokument, das zur Grundlage einer propagandistisch-agitatorischen Massenkampagne bestimmt war. ...Die sowjetische Regierung gab damit klar zu erkennen, daß sie ihr Programm wesentlich nicht in Verhandlungen mit westlichen Regierungen, sondern durch Einwirkungen auf das Bewußtsein der Öffentlichkeit in den westeuropäischen Ländern voranzubringen hoffte."

218. Manfred Görtemaker in: Wichard Woyke, Klaus Nieder, Manfred Görtemaker (Hrsg.), Sicherheit für Europa ?. a.a.O., S. 78.

219. Bernard Willms, Entspannung und friedliche Koexistenz, München 1974, S. 158. "Die Stellungnahmen gegen die 'imperialistisch-revanchistische' BRD und namentlich deren Verhältnis zu den USA sind hier aber noch so massiv, daß diese Erklärung (gemeint ist die Bukarester Erklärung, der Verf.) keine reale Annäherung an das Konferenzprojekt zum Ausdruck bringt."

220. Die Darstellung des Wandels der europäischen Einschätzungen, z.B. der Neubewertung der NATO seitens der westeuropäischen Länder oder der Strategiewandel der sowjetischen Initiativen zur europäischen Sicherheit, orientiert sich im wesentlichen an den Aussagen G. Wettigs

(Europäische Sicherheit, a.a.O., S. 77 ff.), ohne jedoch dessen Schlußfolgerungen zu teilen.

221. Dieses Entscheidungsdilemma wird auch von K. E. Birnbaum (Frieden in Europa..., a.a.O., S. 72) festgestellt: "Daß die Konsolidierung des sowjetischen Einflusses in Osteuropa den Vorrang hatte, wurde in den entscheidenden Gremien im Kreml wohl niemals ernsthaft in Frage gestellt. Aber der Wunsch, das Entspannungs-Image im Westen aufrecht zu erhalten und gleichzeitig die Verhältnisse in Osteuropa zu stabilisieren, stellte Moskau vor ein echtes Dilemma."
222. Dies soll heißen, "die mit der UdSSR verbündeten Länder (könnten) ihre Souveränitätsrechte nur kollektiv im Einvernehmen mit dieser realisieren..." (G. Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 80)
223. Erneut wurde, im Bewußtsein einer Bedrohung aus dem Osten, der NATO als Instrument der Friedenserhaltung von ihren Mitgliedern wieder größere Bedeutung beigemessen. Dies schlug sich im Herbst 1968 in dem Entschluß zu vermehrten Verteidigungsanstrengungen nieder; aber auch die in einigen westeuropäischen Ländern latent vorhanden gewesene Bereitschaft zu Truppenreduzierungen war nicht mehr aktuell. Östlicherseits sorgte die Sowjetunion für eine straffere Organisation der sozialistischen Integration. Sie bediente sich dabei des Arguments, die Entwicklungen in der CSSR seien auf subversive Aggressionen und Spaltungstendenzen des Westens zurückzuführen. "Die Mißachtung der innen- und außenpolitischen Blockdisziplin durch die CSSR... konnte nur unter der Voraussetzung möglich sein, daß die Tschechen und Slowaken unter dem Eindruck der westlichen Entspannungsbekundungen das Gefühl einer westlichen Bedrohung verloren hatten und daher nicht länger unter dem Eindruck des völligen Angewiesenseins auf den sowjetischen Rückhalt standen." (G. Wettig, ebd., S. 82 f.)

Dieses Bewußtsein habe erneut aufgebaut werden müssen, was mit dem Hinweis auf die aggressive Entspannungs- und Brückenschlagspolitik des Westens auch geschehen sei.

Eine Zusammenfassung der Konsequenzen, die für beide Bündnissysteme aus der tschechoslowakischen Krise erwachsen, findet sich bei K.E. Birnbaum (Frieden in Europa..., a.a.O., S. 84):

"Was die praktische Politik anlangte, bestand also die Hauptwirkung der Krise um die Tschechoslowakei darin, die Notwendigkeit des Zusammenhalts in beiden Militärallianzen stärker zu betonen. Eine sekundäre Wirkung war die nicht genau präzierte Ausdehnung der Einflußsphären der beiden Supermächte, wenn nicht in militärischer, so doch zumindest in 'deklaratorischer' Hinsicht."

224. Birnbaum (ebd.) stellt fest, die tschechoslowakische Krise habe keine größere Macht dazu veranlaßt, ihre erklärten außenpolitischen Ziele zu revidieren.

"Wurden die erklärten langfristigen Ziele der Großmächte in Europa durch die Krise im wesentlichen nicht verändert, so gab es doch zahlreiche Beweise dafür, daß die betroffenen Regierungen begonnen hatten, die Mittel zu überprüfen, mit denen sie diese Ziele erreichen wollten."

S. 94: "Nach dem zur Zeit zugänglichen Material zu urteilen, hat es den Anschein, daß die tschechoslowakische Krise eines Tages nicht nur als Ende einer Phase, sondern auch als Beginn einer neuen angesehen wird."

B. Willms (Entspannung..., a.a.O., S. 158) ist sogar der Ansicht, daß die Intervention in der CSSR keinen eigentlichen Rückschlag in der Entspannungsentwicklung, sondern lediglich eine Verlangsamung aus moralisch motivierter Rücksichtnahme verursacht, im Grunde aber die Entspannung sogar begünstigt habe. Dies begründet er damit, daß mit der Haltung der Westmächte, d.h. mit ihrer Beschränkung auf verbale Verurteilungen, deutlich

gemacht worden sei, daß sich in Bezug auf die Anerkennung von Einflußsphären Wandlungen vollzogen hätten. Diese westliche Reaktion könne nicht anders interpretiert werden denn als stillschweigendes Einverständnis, daß Osteuropa als sowjetischer Einflußbereich mit spezifischen, für diesen Bereich gültigen Auffassungen von Völkerrecht, Souveränität und Zusammenarbeit anerkannt werde.

Da hiermit zwei für die künftige friedliche Koexistenz notwendige Bedingungen, Selbstbehauptung und Abgrenzung gegeben waren, könne hierin durchaus eine Begünstigung des Entspannungsprozesses gesehen werden.

225. Anstatt der erhofften Änderungen im Westen wirkten "die gesellschaftlich ausgerichteten Verständigungsparolen... disziplinierend auf Osteuropa zurück." (G. Wettig, Europäische Sicherheit..., s.a. a.a.O., S. 185)

226. Die Vorschläge von 1966-68 enthielten das zum mindesten teilweise Eingehen der westeuropäischen Länder auf einen Anti-NATO-, Anti-USA- und Anti-BRD-Kurs als Vorbedingung eines anzubahrenden Dialogs. Dies hatte weder bei den westeuropäischen Bevölkerungen und schon gar nicht bei den westeuropäischen Regierungen, vielleicht mit Ausnahme Frankreichs, größere Resonanz gefunden. Der Anti-NATO-Kurs hingegen hatte, bedingt durch die Intervention in der CSSR, eher zu einer Stärkung des Bewußtseins der Unerläßlichkeit des atlantischen Bündnisses beigetragen.

Auch der Anti-BRD-Kurs schien in mehrfacher Hinsicht nicht mehr erfolgversprechend:

Die BRD hatte im westlichen Lager an Gewicht und Prestige gewonnen, so daß eine Isolationspolitik jetzt noch weniger durchführbar war als vor der Intervention; in Osteuropa hatte die bundesdeutsche Ostpolitik so viel positive Resonanz gefunden, daß sich die UdSSR nicht gegen die Aufnahme von Beziehungen der Warschauer-Pakt-Staaten zur BRD stellen konnte, ohne damit ihre eigene Politik zu belasten.

Angesichts des modifizierten Auftretens der BRD gegenüber den osteuropäischen Ländern seit der Regierungsübernahme durch die Große Koalition ließ sich das traditionelle Feindbild einer revanchistischen, auf die Veränderung des status quo gerichteten und somit einen Frieden in Europa bedrohenden Bundesrepublik nicht mehr ohne weiteres aufrechterhalten. Darüber hinaus sah man den wachsenden Einfluß der Sozialdemokratie auf die Regierungsentscheidungen in der BRD als im Vergleich zu den konservativen Parteien durchaus progressive Kraft an.

Zudem ließ sich eine Zusammenarbeit mit den Sozialdemokraten unter Berufung auf das Karlsbader Programm, in dem diese Kooperation bereits enthalten ist, problemlos anknüpfen, ohne in ideologische Schwierigkeiten zu geraten.

Diese Strategieänderung gegenüber der BRD vollzog sich dergestalt, daß sie "zwar nicht aus der Schußlinie der sowjetischen Ansprüche herausgenommen war, aber doch immerhin mit größerer Mäßigung als bisher behandelt wurde." (G. Wettig, Die gegenwärtige sowjetische Politik..., a.a.O., S. 8)

Im Unterschied zur Bukarester Erklärung, in der noch mehrere Absätze den Revanchismus und Imperialismus der BRD-Politik schildern, erscheinen im Budapest Appell die Forderungen an die BRD (Unantastbarkeit der in Europa bestehenden Grenzen, einschließlich der Oder-Neisse- und der BRD-DDR-Grenze, Verzicht auf Alleinvertretungsanspruch und Kernwaffen in jeder Form) in sachlicher und unpolemischer Form als "eine der Hauptvoraussetzungen für die Gewährleistung der europäischen Sicherheit". (Vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 453).

Die Erfüllung dieser Forderungen wird ausdrücklich als Hauptvoraussetzung für die Gewährleistung von Sicherheit bezeichnet, sie stellen somit nicht mehr die Voraussetzung für das Zustandekommen einer europäischen Konferenz dar.

Summiert man diese Faktoren, so "war weder der Anti-NATO-Kurs noch die Anti-Bundesrepublik-Politik ein weiterhin erfolversprechendes Mittel sowjetischen Handelns. Die Männer im Kreml entschlossen sich daher, die bisherige Generallinie zu ändern." (G. Wettig, Die gegenwärtige sowjetische Politik..., a.a.O., S. 8)

227. Ebd.; s.a. ders., Der sowjetische Kurs der europäischen Sicherheit - eine Entspannungspolitik neuen Typs, in: aus politik und zeitgeschichte, B 31/70 v. 31. August 1970, (S. 30): Da "die auf das nordatlantische Bündnis gemünzten Aufweichungsparolen auch im Bereich des Warschauer Paktes tiefgreifende Rückwirkungen" hatten, "kamen die sowjetischen Führer zu dem Schluß, daß die bisherigen Parolen der europäischen Sicherheit allzu ambivalent und mithin allzu gefährlich seien, um ein geeignetes Instrument der Außenpolitik abgeben zu können."

228. Die veränderte Tonart und die Akzentverlagerung veranlassen Wettig (ebd., S. 32), den Budapester Appell als ein völlig neues Programm einzuschätzen:

"Was die sowjetische Regierung nunmehr forderte, war eigentlich ein fast völlig neues Programm, auch wenn es, um den eingetretenen Wechsel vor der westlichen Öffentlichkeit zu verschleiern, unter der alten Leitparole der europäischen Sicherheit lief."

Warum die Sowjetunion die neue Qualität dieser Vorschläge unbedingt verschleiern sollte, ist nun durchaus nicht eingängig. Im Gegenteil, die Vorschläge von 1969 mußten sich schon deshalb von denen von 1966 abheben, weil es nach der Intervention mehr denn je galt, das westliche Interesse durch neue Anreize zu wecken und die Glaubwürdigkeit wiederherzustellen.

229. Obwohl Wettig diesem Programm eine neue Qualität zugesteht, macht er hierfür jedoch nicht etwa eine Veränderung der Zielvorstellungen verantwortlich, sondern schreibt die Modifizierungen lediglich neuen taktischen Erwägungen zu.

Die Einbeziehung der westeuropäischen Regierungen in den Diskussionsprozeß zeige zwar, daß "im Unterschied zu früheren Jahren ... der sowjetischen Führung an dem Zustandekommen der europäischen Konferenz sehr viel gelegen" war (ders., Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 94). Gleichbleibendes Ziel sei jedoch auch weiterhin die Manipulation der westeuropäischen Öffentlichkeit gewesen.

"Statt durch Parolen, die weitreichende gesamteuropäische Annäherungs- und Verständigungsperspektiven zu eröffnen schienen, sollte die westeuropäische Öffentlichkeit nunmehr durch die Tatsache eines allseitigen Regierungsdialogs von der Wirklichkeit eines gesamteuropäischen Einvernehmens und damit von der Haltlosigkeit aller atlantischen Bedrohlichkeitsthese überzeugt werden." (Ebd.)

"Es kam ihr also darauf an, zuerst den gewünschten Interaktionsprozeß in Gang zu setzen, um ihn dann so zu steuern, daß schließlich das angestrebte Endergebnis zustande kam." (G. Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 186).

Die Sowjetunion hatte demnach, so Wettig, ihr Verhandlungsangebot nur geändert und damit die Regierungen in den Verhandlungsprozeß einbezogen, um "erst dann auf der damit gewonnenen Grundlage ihre langfristigen Ziele aktiv zu verfolgen." (Ebd.)

Sie habe erkennen müssen, daß sie nicht mehr mit einseitigen Forderungen operieren könne, sondern auch partiell auf die Vorstellungen der westeuropäischen Regierungen eingehen müsse (vgl. ebd., S. 94).

Abgesehen von den veränderten taktischen Erwägungen, die jedoch noch keine Erklärung dafür liefern, warum die Sowjetunion 1969, im Gegensatz zu den vorangegangenen Jahren, ein tatsächliches Interesse am Zustandekommen einer Sicherheitskonferenz haben sollte, dürfte die veränderte Lage im Osten der Sowjetunion aber dazu geführt haben, daß ihr die Klärung der Lage im Westen dringlicher schien denn vorher. Obwohl bis heute noch nicht eindeutig geklärt

ist, wer am 2. März 1969 die ersten Schüsse am Ussuri abgegeben hatte, und die VR China in absehbarer Zeit vermutlich noch keine ernstliche militärische Bedrohung für die Sowjetunion darstellen wird, war die Herausforderung doch offensichtlich.

230. Die USA bleiben in dem gesamten Dokument ungenannt. Dies kann sowohl einen positiven Effekt haben, denn sie werden damit nicht ausdrücklich von der Konferenz ausgeschlossen, als auch von negativer Auswirkung sein, da die Betonung des gemeinsamen Interesses aller Europäer an einer Sicherheitskonferenz und anderen Maßnahmen zur Festigung des Friedens in Europa die Funktion erfüllen soll, ein Solidaritätsbewußtsein der West- mit den Osteuropäern zu vermitteln, und gleichzeitig die USA als Europa-fremde Macht diesbezüglich zu disqualifizieren.

Zwei Passagen könnten jedoch auch auf die USA Anwendung finden, obwohl die hier gemeinten Kräfte nicht lokalisiert werden, so daß sie, den vorangegangenen Dokumenten entsprechend, ebenso gut auf die BRD bezogen werden können:

1. "Jedoch wirken in Europa auch Kräfte, die die europäische Entwicklung nicht durch die Regelung von Streitigkeiten durch friedliche Vereinbarungen fördern wollen, sondern weitere Divisionen und Raketen, neue Militärprogramme, die auf Jahrzehnte hinaus berechnet sind, aufstellen. In Übereinstimmung mit diesen Kräften handeln auch jene, welche aus den Resultaten des Zweiten Weltkrieges, in dessen Ergebnis der deutsche Militarismus und Nazismus zerschlagen wurde, nicht die entsprechenden Lehren gezogen haben."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 451)

2. "In der Welt gibt es jedoch Kräfte, die, um die Spaltung unseres Kontinents aufrechtzuerhalten, die Spannungen schüren und nicht bereit sind, die friedliche

Zusammenarbeit zwischen den Staaten und Völkern zu gestalten, und die gegen die Einberufung einer solchen Konferenz sowie gegen andere Maßnahmen zur Festigung der europäischen Sicherheit auftreten." (Ebd., S. 452)

231. Die revanchistischen, den Frieden störenden Kräfte werden nicht mehr in der BRD angesiedelt, sondern es ist ganz allgemein von der Existenz solcher Kräfte in Europa die Rede.

Angesichts der Solidaritätsbekundungen der Mitglieder des westlichen Bündnisses mit der BRD schien die Diffamierungskampagne nicht mehr opportun.

Man wollte vielmehr alle europäischen Staaten für eine europäische Sicherheitskonferenz gewinnen. Diese Zielrichtung schloß aber nicht nur die BRD in die Entspannungsbemühungen ein, sondern sie verlangte sie sogar, wollte man nicht das Zustandekommen der europäischen Sicherheitskonferenz durch überhöhte Forderungen an die BRD gefährden.

Man zeigte sich deshalb selbst in der Frage der Anerkennung von BRD und DDR konzessionsbereit.

"Eine der Hauptvoraussetzungen für die Gewährleistung der europäischen Sicherheit ist die Unantastbarkeit der in Europa bestehenden Grenzen, darunter die Oder-Neisse-Grenze sowie die Grenze zwischen der DDR und der westdeutschen Bundesrepublik, die Anerkennung der Existenz der DDR und der westdeutschen Bundesrepublik, der Verzicht der westdeutschen Bundesrepublik auf ihren Anspruch, das ganze deutsche Volk zu vertreten, und ihr Verzicht auf Verfügungsgewalt über Kernwaffen in jeder Form." (Ebd., S. 453)

232. Daß die zweifellos feststellbaren Strategieänderungen nicht identisch seien mit dem Wandel der Zielvorstellungen, das machen, so Wettig, jene Dokumente des Jahres 1969 deutlich, die nicht an die westeuropäischen Regierungen mit der Funktion eines Verhandlungs- und Entspannungsangebots gerichtet sind, die "für den inneren Gebrauch

bestimmten Verlautbarungen" (G. Wettig, Der sowjetische Kurs..., a.a.O., S. 34; vgl. auch G. Wettig, Die gegenwärtige sowjetische Politik ..., a.a.O., S. 9).

Im Budapester Appell werden lediglich Vorschläge gegen eine Teilung der Welt in Militärblöcke unterbreitet, die NATO aber nicht ausdrücklich als Bedrohung des Friedens herausgestellt. Dagegen wird sie in der Erklärung der sowjetischen Regierung zum 25. Jahrestag der NATO-Gründung wieder als "das Haupthindernis auf dem Wege zur Gewährleistung der internationalen Sicherheit" bezeichnet (vgl. Schramm/Rigger/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 453).

Im übrigen sei es unmöglich, "den einen Ländern echte Sicherheit zu gewährleisten und die Sicherheit anderer Länder zu gefährden", denn "echte und stabile Sicherheit der Völker kann nur erreicht werden, wenn man auf die Teilung der Welt in Militärblöcke verzichtet..." (Ebd.). Deshalb "möchte die Sowjetunion die Aufmerksamkeit der Teilnehmerstaaten des Nordatlantikpakts sowie aller Völker auf die für die Sache des Friedens äußerst gefährlichen Folgen lenken, die das Fortbestehen des aggressiven NATO-Blocks nach sich zieht..." (Ebd., S. 454).

Es werden hier also dieselben Befürchtungen gegen 'begrenzte Militärbündnisse' geäußert wie schon 1954. Eine ähnliche Tendenz kommt im "Hauptdokument der internationalen Beratung der kommunistischen und Arbeiterparteien" vom 17. Juni 1969 in Moskau zum Ausdruck. Hier wird zwar von der Bereitschaft der sozialistischen Staaten zu einer gleichzeitigen Auflösung der NATO und des Warschauer Vertrages ausgegangen; im folgenden bezieht man sich jedoch nur noch auf "die provokatorischen Versuche der imperialistischen Mächte, vor allem der USA, der westdeutschen Bundesrepublik und Großbritanniens, die Aktivität der NATO zu erhöhen" (ebd., S. 460), und fordert die Auflösung der NATO und die Beseitigung aller Militärstützpunkte auf fremden Territorien.

In diesem Dokument sind demnach wieder alle drei Elemente - der Anti-NATO-, Anti-USA- und Anti-BRD-Kurs - **enthalten**, die in der Zeit von 1966-1968 bestimmend waren. Die Forderung nach der "Gewährleistung des unabdingbaren Rechts der europäischen Völker, Herr auf ihrem Kontinent ohne Einmischung der USA zu sein" (ebd., S. 461), macht die Aufrechterhaltung des Ziels 'Verdrängung der USA aus Europa' deutlich.

Diese Widersprüche zwischen dem Budapester Appell und den hier angeführten Dokumenten, die in denselben zeitlichen Zusammenhang gehören, zeigen unserer Meinung nach aber nur, daß sie unterschiedliche Zwecke zu erfüllen hatten und an völlig verschiedene Adressen gerichtet waren.

Hatte man aus den Erfahrungen der Jahre 1966-1968 gelernt, daß die bisherige dissoziative Angriffstrategie in Westeuropa nicht den gewünschten Erfolg erbrachte, so stellte man seit 1969 das Gemeinsame zwischen Ost- und Westeuropa in den Vordergrund, konkretisierte Vorhaben gemeinsamen Interesses und zeigte Enthaltensamkeit in Bezug auf Polemiken. Man hatte offenbar erkannt, daß sich Verhandlungsbereitschaft nicht dadurch erzeugen läßt, daß man die Gegenseite des Unfriedens und der Aggressivität beschuldigt.

Wie die oben erwähnten, ausgewählten Dokumente unterstreichen, fühlte man sich aber weiterhin bedroht durch NATO und BRD, da diese nach der Verfügungsgewalt über Kernwaffen strebe.

233. Die Flexibilität und Kompromißbereitschaft schlägt sich in mehreren Verhandlungspunkten und Forderungen sowie grundsätzlich in der Art der Formulierungen nieder:
- die offene Haltung zur Deutschlandfrage (vgl. Anm. 232), die die Anerkennung der Existenz der DDR, also nur die de-facto-Anerkennung verlangt und damit den west-deutschen Vorbehalten so weit wie möglich entgegenkommt;
  - die früher erhobene Forderung der Auflösung der Blöcke, speziell des "aggressiven" Nordatlantikpakts, wurde dahin-

gehend modifiziert, daß man sich nur noch gegen eine Teilung der Welt in Militärblöcke und gegen das Wettrüsten aussprach (vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 452, sowie Anm. 232).

Auch die Teilnahme der USA und Kanadas wird nicht ausdrücklich ausgeschlossen, wenngleich das vorgeschlagene Konferenzprojekt immer wieder als gesamteuropäisches apostrophiert wird. Angesichts der Einladung der finnischen Regierung vom 5. Mai 1969, die an alle europäischen Regierungen, aber auch an die USA und Kanada verschickt worden war, erscheint es unwahrscheinlich, daß offizielle Kreise nicht bereits zur Zeit des Budapest Appells eine Teilnahme der USA und Kanadas erwogen hätten. Es ist unvorstellbar, daß Finnland eigenmächtig gehandelt haben sollte. Darüber hinaus wird ausdrücklich betont, daß die gemachten Vorschläge für die Konferenz keine Verbindlichkeit bzw. Ausschließlichkeit haben, vielmehr die Teilnehmer die Art und Weise der Einberufung und die Tagesordnung gemeinsam festlegen sollten:

"... das baldige Zusammentreffen von Vertretern aller interessierten europäischen Staaten, um im gegenseitigen Einvernehmen sowohl die Art und Weise der Einberufung der Konferenz als auch ihre Tagesordnung festzulegen. Die Teilnehmer an der Tagung des politischen beratenden Ausschusses sind bereit, auch jeden anderen Vorschlag hinsichtlich der Vorbereitung und der Einberufung dieser Konferenz zu prüfen." (Ebd., S. 453).

Die Offenheit sowjetischer Vorschläge gegenüber westlichen Interessen und Vorstellungen veranlassen sogar den sonst eher skeptischen G. Wettig (Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 95) zu folgender Feststellung:

"Damit wurden die sowjetischen Vorschläge zur europäischen Sicherheit und Zusammenarbeit zum Gegenstand eines zwischenstaatlichen Aushandlungsprozesses, dessen

Ergebnis von dem Verhalten der westlichen Partner mitbeeinflusst werden konnte... Es hängt daher vom Verhalten der westlichen Interaktionspartner ab, inwieweit die sowjetischen Absichten realisiert werden können." (Ebd., S. 186)

Daraus erhebt sich für Wettig nicht nur die Forderung nach westlicher Solidarität und gemeinschaftlichem Auftreten, sondern "es wird entscheidend darauf ankommen, daß die gemeinsam vertretenen Zielvorstellungen in eine gemeinsam verfolgte Interaktionsstrategie umgesetzt werden, die auf die Interaktionsstrategie der anderen Seite bezogen ist." (Ebd.)

234. Ein wesentlicher Unterschied zu Bukarest und Karlsbad liegt bereits in dem Blickwinkel, von dem aus die Interessenlage Westeuropas betrachtet wird. Bukarest legte den Hauptakzent auf das Trennende zwischen beiden Seiten des Atlantiks, worin sich der anti-amerikanische Aspekt äußerte, Budapest hingegen unterstreicht das Gemeinsame zwischen Ost- und Westeuropa.

Die Beseitigung des amerikanischen Einflusses in Europa soll nicht mehr mit dem Instrument der Stärkung von Spaltungstendenzen mit nordatlantischen Bündnis, mit der Ausnutzung westeuropäischen Argwohns gegen die ihren eigenen Interessen zuwiderlaufende Komplizenschaft zwischen amerikanischem und westdeutschem Imperialismus, betrieben werden, sondern durch die Erzeugung eines Solidaritätsbewußtseins zwischen West- und Osteuropa und mit der Inaussichtstellung einer gesamteuropäischen Zusammenarbeit.

Dabei lag der Hauptakzent gerade auf "gesamteuropäisch". Dies schließt die gemeinsame Interessenlage der beiden Teile Europas ein, wohl aber die USA von vornherein aus. Auf diese Art hoffte man das weiterbestehende Ziel, Verdrängung, zumindest aber Einschränkung des amerikanischen Einflusses in Europa, auch ohne Anschuldigungen und einseitige Forderungen zu erreichen.

Zu den Möglichkeiten der Zusammenarbeit heißt es im Budapester Appell:

"Die an der Tagung beteiligten Staaten sind davon überzeugt, daß die Entwicklung der gesamteuropäischen Zusammenarbeit die einzig reale Alternative zur gefährlichen militärischen Konfrontation, zum Wett-rüsten und zu Streitigkeiten ist."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 452)

"Für die Europäischen Völker ist es eine Lebensnotwendigkeit, neue militärische Konflikte zu verhindern, die politischen, ökonomischen und kulturellen Verbindungen zwischen allen Staaten auf der Grundlage der Gleichberechtigung, der Achtung der Unabhängigkeit und der Souveränität der Staaten zu stärken. Ein dauerhaftes System der europäischen Sicherheit ermöglicht, durch gemeinsame Anstrengungen große Projekte auf dem Gebiet der Ener-getik, des Verkehrswesens, der Wasserwirtschaft, der Luft und des Gesundheitswesens, die in unmittelbarer Beziehung zum Wohlstand der Bevölkerung des gesamten Kontinents stehen, zu verwirklichen. Eben dieses Gemeinsame kann und muß Fundament der europäischen Sicherheit werden." (Ebd.) Die Betonung des Gemeinsamen und damit die Überwindung einseitiger Forderungen leitet Wettig aus der veränderten Adressatengruppe her:

"Denn solange der Hauptzweck des Vorgehens die Mobili-sierung westeuropäischer Gesellschaftskräfte für be-stimmte sowjetische Parolen war, konnte man in Moskau darauf hoffen, daß die Einseitigkeit der politischen Absicht durch geschickte Formulierungen und suggestive Argumentationen verschleiert wurde... Sobald jedoch eine positive Reaktion der westlichen Regierungen beabsichtigt war, konnte die sowjetische Führung den Inhalt ihres Programms nicht mehr allein nach ihren eigenen Bedürf-nissen festlegen, sondern mußte unter dem Blickwinkel der Attraktivität Einwände und Gegenvorstellungen be-rücksichtigen."

(G. Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 94)

235. "Alle Punkte, die für Moskau Verlegenheiten nach sich ziehen konnten, weil sie nicht nur die nordatlantische Allianz und die amerikanische Europa-Präsenz, sondern auch das sowjetische Herrschaftsinstrument des Warschauer Paktes und die durch die Sowjetarmee im Ausland ausgeübten Polizeifunktionen in Frage zu stellen geeignet waren, wurden sorgfältig eliminiert."

(G. Wettig, Der sowjetische Kurs..., a.a.O., S. 32)

Dieses Zitat Wettigs ist zwar auf die Prager Erklärung vom Oktober 1968 bezogen, läßt sich aber, da diese Entwicklung bereits mit der Budapester Konferenz eingeleitet wurde, auch auf den Budapester Appell anwenden.

236. Die Forderung 'Auflösung der Blöcke' ist weggefallen. Abgesehen von dem Hinweis auf die Gefahr, die durch die Teilung der Welt in Militärblöcke und das Wettrüsten entsteht, sind keine militärpolitischen Maßnahmen zu ihrer Überwindung angegeben. Stattdessen wird als Lösungsansatz zur Beilegung der europäischen Gegensätze eine fruchtbringende Zusammenarbeit postuliert.

Die obligate Forderung 'Beendigung auswärtiger oder fremder Truppenstationierung' fehlt. Angesichts der kurz zuvor erst in der CSSR stationierten sowjetischen Streitkräfte wäre dies für den Westen unglaublich gewesen und hätte Rückwirkungen auf den eigenen Machtbereich haben können.

Die Ereignisse in der CSSR dürften auch der Grund dafür gewesen sein, daß ein Hinweis auf das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten fehlt, wohl aber die Achtung der Souveränität enthalten ist.

Zu dem Aspekt 'Fehlen von Truppenabzugsmaßnahmen' bzw. zu dem Verzicht auf die Anti-NATO-Komponente erklärt Wettig (ähnlich wie unter Anm. 227 in Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 91):

"Der Ausbau der sowjetischen Kontrolle über Osteuropa hatte eindeutige Priorität vor den Zielen der Westpolitik", so daß (S. 90) "alle Vorschläge und Parolen

von 1966/67, die im Warschauer-Pakt-Bereich eine unerwünschte Resonanz hervorgerufen hatten, weggefallen waren."

237. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 453.

238. Obwohl die vorgeschlagene Tagesordnung nicht den Anspruch auf Vollständigkeit erhebt und in Aussicht stellt, daß eine erfolgreiche Konferenz auch den Weg zur Behandlung anderer Fragen ebnen könnte, mutmaßt Wettig eine bewußte Einschränkung auf der Sowjetunion genehme Fragestellungen.

"Damit war das Problem einer europäischen Friedensordnung vorerst auf den gedanklichen Rahmen eines vertraglichen Gewaltverzichts mit gleichzeitiger Sanktionierung des territorialen Status quo und einer zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in unpolitischen Bereichen eingeeengt."

(Vgl. G. Wettig, Die gegenwärtige sowjetische Politik..., a.a.O., S. 9)

Für Wettig folgt daraus, daß andere Themen nicht zugelassen seien. Ungeprüft bleibt die verfahrenstechnische Berechtigung der funktionalistischen Problemlösung, die von weniger kontroversen zu komplizierten Fragen erst dann aufsteigen will, wenn die erfolgreiche Behandlung einfacher Fragen eine gewisse Atmosphäre des Vertrauens etabliert hat.

Die sowjetische Argumentation (vgl. Prager Erklärung in Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 474), die der gesamteuropäischen Konferenz einen gradualistischen Stellenwert beimißt und sie somit als Vorstufe oder vertrauensbildende Maßnahme für die Entwicklung einer umfassenden, gegenseitig vorteilhaften Zusammenarbeit zwischen allen europäischen Staaten und die Garantie einer zuverlässigen Sicherheit betrachtet, hält er ohnehin nur für einen Vorwand, obwohl diese Herangehensweise an eine Problemlösung auch von vielen westlichen Wissenschaftlern und Politikern befürwortet wird (vgl. z.B. Gerda Zellentin, Intersystemare Beziehungen in Europa, Leiden 1970, S. 266-269).

Vorbehalte macht Wettig auch generell gegen den Vorschlag des Verzichts auf Gewaltanwendung oder -androhung in den gegenseitigen Beziehungen der europäischen Staaten geltend.

"Der Vorschlag des Gewaltverzichts war darauf abgestellt, ohne eine Änderung der bündnispolitischen Gegebenheiten ein Gefühl der Ost-West-Entspannung in Europa zu verbreiten" (G. Wettig, a.a.O., S. 9). Hierfür aber gibt es seiner Meinung nach keine reale Basis. Ohne die Auflösung der NATO offen anzustreben, solle sie dadurch überflüssig gemacht werden, daß man ein 'Gefühl' der Entspannung verbreitet, das Verteidigungsleistungen unnötig erscheinen lasse.

239. Im Gegensatz zu Wettig wird der Themenvorschlag von Manfred Görtemaker (in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 83) durchaus positiv eingeschätzt. Er betont nicht nur, daß es sich hierbei auch für den Westen um akzeptable Vorschläge handelte, auch "die Möglichkeit, eine Tagesordnung in gemeinsamer Diskussion zu erarbeiten, war entschieden größer geworden."
240. Offenbar um den Vorwurf zu entkräften, sie präjudizierten das Konferenzergebnis, ist in der Prager Erklärung folgender Passus enthalten:
- "Sie sind selbstverständlich bereit, alle anderen Vorschläge zu erörtern, die auf die effektive Vorbereitung einer gesamteuropäischen Konferenz gerichtet sind und deren Erfolg sichern."
- (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 474)
241. Sie bringen "die Zuversicht zum Ausdruck, daß, ungeachtet einiger noch nicht überwundener Schwierigkeiten, alle Fragen gelöst werden können, die mit der Vorbereitung und Durchführung einer gesamteuropäischen Konferenz zusammenhängen - seien es Fragen der Tagesordnung,

des Teilnehmerkreises oder der Einberufungsprozedur -, wenn guter Wille und aufrichtiges Streben nach Verständigung an den Tag gelegt werden." (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 474)

In diesem Dokument wird weiterhin der gesamteuropäische Charakter der einzuberufenden Konferenz betont, was nach wie vor die USA als außereuropäische Macht ausschließen würde. Doch signalisiert oben zitierter Passus, offenbar in dem Bewußtsein, die westeuropäischen Staaten könnten ihre Teilnahme von der der USA und Kanadas abhängig machen, eine Konzessionsbereitschaft in den noch strittigen Fragen.

Für Wettig steht jedoch weniger die Konzessionsbereitschaft der Sowjetunion im Vordergrund, als vielmehr die im Interesse des Zustandekommens der Konferenz notgedrungen akzeptierte Teilnahme der USA.

"Wenn nämlich das Teilnehmerrecht der zwei Staaten nicht von vornherein selbstverständlich war, sondern nur als das Ergebnis eines ausnahmsweisen Zugeständnisses erschien, mochte daraus ein nicht-originärer Konferenzstatus erwachsen, der nicht notwendigerweise die Mitwirkung an den anschließenden europäischen Regelungen implizierte."

(Wettig, Europäische Sicherheit ..., a.a.O., S. 99)

Denkbar wäre auch die These, daß die Sowjetunion zu diesem Zeitpunkt die Teilnahme der USA bereits einkalkulierte, da ihr das Zustandekommen der Konferenz vorranglicher schien als das langfristige Ziel, den amerikanischen Einfluß zurückzudrängen.

Dies wird dadurch unterstützt, daß in der Prager Erklärung das Memorandum der finnischen Regierung vom 5. Mai 1969, das nicht nur an die europäischen Regierungen sondern auch an die amerikanische und die kanadische adressiert war, ohne Einschränkung begrüßt wird.

Man kann demnach davon ausgehen, daß die finnische Initiative mit sowjetischem Einverständnis ergriffen wurde und nach

vorherigen Konsultationen stattgefunden hat (vgl. auch Wolfgang Wagner, Die sozialistischen Staaten: Die Konferenz als Suggestivformel der Europa-Politik, in: H.-P. Schwarz, Helga Haftendorn (Hrsg.), Europäische Sicherheitskonferenz ..., a.a.O., S. 12).

Verhandlungstaktische Erwägungen könnten dazu bewegen haben, das Akzeptieren der US-amerikanischen Teilnahme in der nicht-offenen, verschlüsselten Form der Konzessionsbereitschaft zum Ausdruck zu bringen.

Möglicherweise war man bestrebt, in der Vorbereitungsphase eine starke Haltung einzunehmen, um sich für die Konferenz eine gute Verhandlungsposition zu sichern. Man fürchtete, eine zu nachgiebige Haltung in der Vorbereitungsphase könnte die andere Seite glauben machen, man habe ein übermäßig starkes Interesse an der Konferenz. Diese Erwartungshaltung müßte aber dazu führen, das Konferenzprojekt als Druckmittel einzusetzen, um auch in anderen Fragen im Sinne der eigenen (westlichen) Interpretation Fortschritte zu erzielen.

(Vgl. auch Bernhard Würdehoff, Bundesrepublik Deutschland: Die Konferenz als Vehikel der Deutschlandpolitik, in: H.-P. Schwarz, H. Haftendorn (Hrsg.), Europäische Sicherheitskonferenz, a.a.O., S. 75 ff.)

242. Vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz ..., a.a.O., S. 473.
243. Hiermit wollte man offenbar seine Bereitschaft zu Verhandlungen mit der BRD erneut kundtun. Dieselbe Tendenz war bereits im Budapester Appell angeklungen (vgl. Anm. 231). Seit Prag scheint damit die BRD endgültig als Partner auf der Suche nach der europäischen Sicherheit anerkannt zu sein.
244. Maßgebend für diesen Verzicht könnte gewesen sein, daß die früher vorgeschlagenen Maßnahmen allzu ambivalent erschienen und deshalb auch den eigenen Machtbereich betreffen könnten. Zudem hatte man festgestellt, daß es zu diesen Fragen zwischen Ost und West keinen Konsens gibt, auf absehbare Zeit aber auch keine Seite zur Aufgabe ihrer

Position bereit ist, so daß der Verzicht auf die Behandlung militärischer Sicherheitsmaßnahmen opportun schien, um das Zustandekommen der Konferenz nicht zu gefährden. Der militärische Aspekt fiel damit unter den Punkt "künftige Erörterung auch anderer Probleme."

Für Wettig ist jedoch das zugunsten der Sowjetunion verschobene militärische Kräftegleichgewicht für diesen Verzicht verantwortlich.

"Statt militärischer Garantien für die Sicherheit in Europa bot Moskau den westeuropäischen Ländern den Austausch diplomatischer Sicherheitsversprechen und Regelungen über eine intensivierete, normierte Zusammenarbeit auf kommerziellem, wirtschaftlichem und wissenschaftlich-technischem Gebiet an. Der Sinn eines derartigen Anerbietens konnte nur sein, den Westeuropäern gegenüber der Sowjetunion ein Gefühl des Nicht-Bedrohtseins zu vermitteln, ohne daß die UdSSR ihre Fähigkeit zur militärischen Gewaltanwendung zu reduzieren brauchte, und zugleich bestimmte Kooperationsstrukturen und Verbindungen zwischen Ost- und Westeuropa zu schaffen, ohne daß es zu Kontakten außerhalb peripherer neutraler Bereiche, beispielsweise in politischer, gesellschaftlicher, ideologischer oder auch nur kultureller Hinsicht (wie noch im Budapester Appell zugelassen), kommen konnte." (G.Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 100 f.)

Daß die Sowjetunion die Zusammenarbeit nur auf bestimmte, abgegrenzte Bereiche beschränken will, trifft zumindest formal nicht zu, vgl. Punkt II der vorgeschlagenen Tagesordnung in der Prager Erklärung, Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 474: "Erweiterung der gleichberechtigten Handels-, Wirtschafts- und wissenschaftlich-technischen Beziehungen mit dem Ziel, die politische Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten zu entwickeln."

Dies sind wegen der unterschiedlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnungen durchaus keine peripheren oder neutralen Bereiche. Gerade auf diesen Gebieten ist bei

zunehmender Zusammenarbeit mit neuen Konfliktstoffen zu rechnen (vgl. nachfolgende Auseinandersetzung mit den Problemen der intersystemaren Kooperation, S. 241 ff.).

Im Übrigen erstaunt die hier geäußerte Geringschätzung des kulturellen Bereichs um so mehr, als der Westen bei der Ausarbeitung der Tagesordnung besonderen Wert auf die Aufnahme des kulturellen Austauschs und der humanitären Erleichterungen gelegt hatte. Sofern die intersystemaren Kontakte nicht auf Funktionärsenebene beschränkt bleiben, ist gerade in diesem Bereich mit großen Abgrenzungsschwierigkeiten zu rechnen.

245. Wolfgang Wagner (in: H.-P. Schwarz, H. Haftendorn (Hrsg.) Europäische Sicherheitskonferenz, a.a.O., S. 13 f.) versteht den Prager Appell als Antwort auf westliche Kritik, womit er praktisch zu diesem Zeitpunkt bereits eine Art Dialog zwischen den Bündnissen, wenn auch nur auf Dokumentenebene feststellt. Die Benennung zweier Themenbereiche sowie die Weiterleitung der Dokumente auf diplomatischem Wege sind für ihn ein Beweis für die Ernsthaftigkeit sowjetischer Initiativen. Die Wahl der beiden Themenkreise, die ursprünglich auf westliche Vorstellungen zurückgingen, und die Aufgabe des Widerstandes gegen eine amerikanische Teilnahme machen seiner Meinung nach deutlich, daß die sozialistischen Staaten bereit sind, alles zu tun, um die Konferenz zu ermöglichen. Für Manfred Görtemaker (in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 83) war von dem Zeitpunkt des Akzeptierens der amerikanischen Teilnahme an klar, daß die Konferenz in absehbarer Zeit stattfinden würde.

Offiziell datiert das endgültige und ausdrückliche Akzeptieren der US-Beteiligung auf den Januar 1970, wie wir aber oben bereits ausgeführt haben (vgl. Anm. 241), scheint das sowjetische Einverständnis bereits im Mai 1969, spätestens aber im Oktober 1969 vorgelegen zu haben.

Für Gerda Zellentin (Intersystemare Beziehungen in Europa, a.a.O., S. 265) stellen Budapester Appell und Prager Erklärung einen deutlichen Übergang bzw. Unterschied zwischen Propaganda und Verhandlungsangebot dar. Hierin sieht sie auch den Grund für das westliche Einlenken.

Helga Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 302) tendiert in dieselbe Richtung wie Zellentin. Sie wertet die Nennung präziser Daten, den völligen Verzicht auf Polemiken sowie den Vorschlag, die Konferenz in bi- oder multilateralen Konsultationen vorzubereiten, als Anzeichen echten Interesses der Warschauer-Pakt-Staaten an einem Zustandekommen der Konferenz.

246. "Während alle möglichen Hemmnisse für den weiteren Ausbau der sowjetischen Militärmacht und alle denkbaren Ansatzpunkte für eine gesamteuropäische Konvergenzentwicklung aus dem Programm der europäischen Sicherheit herausgehalten wurden, blieben in ihm die Hebel der Veränderungen der politischen Situation in Westeuropa weiter enthalten." (Wettig, Europäische Sicherheit ..., a.a.O., S. 101)

247. "Vor März 1969 setzte z.B. die Sowjetunion die Anerkennung des status quo in Europa mit Sicherheit gleich." (Zellentin, Intersystemare Beziehungen in Europa, Leiden 1970, S. 265)

248. "Da zentrale Probleme der europäischen Sicherheit bilateral zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik geregelt waren, hätte man meinen können, daß der sowjetischen Führung die multilateralen Bemühungen um die europäische Sicherheit weniger dringlich erschienen wären. Das Gegenteil war der Fall: Während der Aushandlung des Moskauer Vertrages und nach seiner Unterzeichnung drangen die Leiter der sowjetischen Politik verstärkt auf einen baldigen Zusammentritt der gesamteuropäischen Konferenz." (G. Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 110)

249. Communiqué über die Konferenz der Außenminister der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages am 21. und 22. Juni 1970 in Budapest (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 519).

250. Memorandum der Konferenz der Außenminister der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages am 21. und 22. Juni 1970 in Budapest zu Fragen der Einberufung einer gesamteuropäischen Konferenz, ebd., S. 521.

251. Ebd., S. 521

Inhaltlich betont diese Satzstellung die Sonderstellung von BRD und DDR und von den USA und Kanada.

Die beiden deutschen Staaten nehmen damit erstmals gemeinsam an einer internationalen Konferenz teil. Die internationale Anerkennung der DDR wäre damit vollzogen.

Die Nennung der beiden außereuropäischen Mächte zum Schluß könnte theoretisch als Anzeichen dafür gewertet werden, daß sie nicht unter den gleichen Rechten und Bedingungen wie die europäischen Staaten teilnehmen.

252. Die geäußerte Bereitschaft zur Anknüpfung kultureller Beziehungen sollte allem Anschein nach der westlichen Kritik entgegenwirken, der Sowjetunion ginge es nur um die Ausnutzung des wirtschaftlichen und technologischen Potentials des Westens, ansonsten aber lehne sie jegliche Berührung mit dem Westen ab.

Genau diesen Vorwurf erhebt G. Wettig (Der sowjetische Kurs der europäischen Sicherheit..., a.a.O., S. 33).

"Es geht darum, ... dem Sowjetlager Zugang zum technologischen Know how und zu den wirtschaftlichen Gütern des Westens zu verschaffen. Die sowjetische Führung sucht in einigen Bereichen, wo sie sich darauf materiell angewiesen sieht, eine Zusammenarbeit mit westlichen Ländern, ohne jedoch zu einem Verzicht auf die Prämisse der ideologisch-politischen Konfrontation oder einer Wahrnehmung etwaiger Expansionschancen bereit zu sein."

Doch insgesamt gesehen, erkennt auch Wettig bei der Beurteilung des Budapester Memorandums an, daß die sowjetische Führung "so weit, wie sie es von ihrem Standpunkt für irgend vertretbar hielt, auf die westlichen Wünsche einzugehen" suchte. (G. Wettig, Die gegenwärtige sowjetische Politik..., a.a.O., S. 10)

Budapester Memorandum, Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 521.

253. Hierin ist die Begründung dafür zu suchen, daß Militär- und Sicherheitsfragen nicht Gegenstand der KSZE sein sollen, sondern daß ihre Behandlung von dem Erfolg der ersten Konferenz abhängt. Gegenüber der westlichen Forderung, auch konkrete Sicherheits-, d.h. Truppenreduzierungsmaßnahmen in den Themenkatalog aufzunehmen, hatten sich somit die sozialistischen Staaten als unnachgiebig gezeigt. (Zum gradualistischen Konzept der sozialistischen Länder vgl. auch Anm. 238)

254. Die Sowjetunion legte auf die Bildung eines Exekutivorgans großen Wert, weil sich damit der von ihr angestrebte europäische Regionalismus institutionalisieren ließ. Auf der Ebene des Regionalismus sollten die vertraglich auf der ersten Konferenz formulierten und angenommenen Prinzipien und Normen der gesamteuropäischen Zusammenarbeit praktiziert werden.

"Eine derartige Praktizierung schloß die Kontrolle mit ein." (G. Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 112) Auch Gerda Zellentin (Intersystemare..., a.a.O., S. 270) weist auf den Kontrollcharakter der KSZE als Organ hin, die damit zum "institutionellen Regulator der Annäherungsprozesse" werden sollte.

Das Organ war demnach konzipiert als eine multilaterale Kontrolle der Ostbeziehungen des Westens und der Westbeziehungen des Ostens.

Zellentin geht durchaus davon aus, daß diese Kontrolle multilateral stattfinden sollte, da es der Sowjetunion im wesentlichen darauf ankomme, daß die Zusammenarbeit bestimmten Regeln unterworfen sei und nicht die Konvergenzambitionen einer Seite begünstige.

"Damit verschafft sie sich eine wesentliche Entlastung, denn eine umfassende Aufsicht über die Grenze der Konvergenz, die die intersystemaren Beziehungen nicht überschreiten dürfen, ist teuer und unpopulär."

(Zellentin, ebd., S. 269 f.)

Obwohl Wettig sich ausdrücklich auf Zellentin beruft, zeigt er doch eine völlig andere Sichtweise:

"Damit konnte die UdSSR 'die West-Kontakte der Warschauer-Pakt-Staaten und die Ostbeziehungen des Westens multilateral zu kontrollieren' suchen, um sich auf diese Weise von dem Odium einer 'unilateralen Aufsicht über die Grenze der Konvergenz' zu entlasten." (G. Wettig, ebd., S. 112)

Damit steht Wettigs Aussage im Gegensatz zur Ansicht Zellentins. Bei Wettig ist die Sowjetunion das Subjekt, das die Zusammenarbeit multilateral kontrollieren läßt. Die Sowjetunion gibt in diesem Zusammenhang die Kontrolle quasi in Auftrag, um nicht selbst in Erscheinung treten zu müssen und sich somit internationaler Kritik auszusetzen. In Wahrheit aber, so Wettig, dienten die anderen Staaten der Sowjetunion nur als Instrument, als Handlanger zur Durchsetzung ihrer Interessen.

255. Budapester Memorandum, Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 522

256. Obwohl die Sowjetunion damit den Anschein erweckt, auf westliche Forderungen einzugehen - der Vorschlag, über Truppenabbau zu sprechen, war zuletzt auf der NATO-Rats-tagung am 26./27. Mai 1970 in Rom wiederholt worden -, versteht sie unter dem Begriff der Reduzierung ausländischer Streitkräfte etwas anderes als der Westen.

Hier kommt wieder die langfristige Zielprojektion 'Verdrängung des amerikanischen Einflusses aus Europa' zur Geltung. In diesem Sinne legten auch der Budapester Appell und die Prager Erklärung den Akzent auf die Einberufung einer gesamteuropäischen Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und nicht etwa einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

Damit sollte von vornherein klar gemacht werden, daß es sich hierbei um die Europäer angehende Fragen und nicht um europäische Fragen handeln würde.

Gesamteuropäisch bedeutet nach sowjetischem Verständnis, daß alle Europäer ihr Geschick gemeinsam und ohne äußere Einmischung in die Hand nehmen. Man geht demzufolge von einem allen Europäern gemeinsamen, gleichsam sie verbindenden Interesse aus.

Unter der Voraussetzung, daß dieses Gemeinsamkeitsgefühl von den Europäern akzeptiert wird, sind folgerichtig außereuropäische Staaten ausgeschlossen. Bezogen auf das Truppenreduzierungsproblem unterliegen damit allein die amerikanischen Truppen in Europa als fremde Truppen den Reduzierungsmaßnahmen. Sowjetische Truppen aber wären als europäische Streitkräfte nicht unbedingt betroffen.

257. Der Direktor des Warschauer Instituts für internationale Politik, Ryszard Frelek, gab in der Zeitschrift Internationale Politik, Belgrad, v. 5. März 1970 folgende Wertung der Tagesordnung, so wie sie mit der Prager Erklärung vorlag, ab: "Dies ist ein minimales Programm, aber eben deshalb müßte es real sein." (Vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 504)

In der Erklärung des Sprechers des Sowjetischen Außenministeriums Leonid Samjatin vom 13. Januar 1970 auf einer Pressekonferenz in Moskau zum Projekt einer europäischen Sicherheitskonferenz heißt es:

"Die Wahl dieser beiden Punkte (gemeint sind Gewaltverzicht und erweiterte Zusammenarbeit, der Verf.) kommt nicht von ungefähr. Sie erfolgte unter Berücksichtigung der von verschiedenen Regierungen zum Ausdruck gebrachten Meinungen. Die überwiegende Mehrheit der europäischen Staaten ist sich darin einig, daß der gesamteuropäischen Beratung solche Fragen unterbreitet werden sollen, in denen ein weitgehendes Einvernehmen zu erwarten ist. Die Beratungsteilnehmer sollen in Bezug auf diese Fragen hinreichend davon überzeugt sein, daß sie auf der Beratung unter den bestehenden Voraussetzungen in Europa Resultate

erzielen." (S. 490)

"Es müssen aktuelle Fragen behandelt werden, die aber gleichzeitig auf der gesamteuropäischen Beratung in dem Sinne gelöst werden könnten, daß diese Beschlüsse zu einer Entspannung in Europa führen und den Beginn einer ersprießlichen Erörterung auch anderer Probleme für die Gewährleistung der Sicherheit und die Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa darstellen."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 491)

258. Den Verlauf dieser Entwicklung konkretisierte Rizard Frelek in oben zitiertem Artikel (s. Anm. 257) folgendermaßen: "Das Problem des europäischen Friedens muß positiv behandelt werden, das heißt, es schließt Entspannung, Erweiterung der Zusammenarbeit, gemeinsame Lösung des Problems der europäischen Sicherheit durch die Warschauer-Pakt-Staaten, die NATO-Staaten und die neutralen Länder ein. Das ist die einzuschlagende Richtung, die schließlich zur Einstellung des Wettrüstens, zur Aufhebung der Blockteilung führen muß - freilich nicht unter den Bedingungen eines 'Vakuums', das sich als gefährlich erweisen könnte, sondern einer Ablösung der antagonistischen Pakte durch ein kollektives Sicherheitssystem." (S. 503)
- (Vgl. dazu auch G. Zellentin, Intersystemare Beziehungen, a.a.O., S. 263.)

259. "Mit dieser Begründung lehnte die sowjetische Seite alle westlichen Themenvorschläge ab, die nicht in ihr Konzept paßten, und verband damit oft noch den Vorwurf, die betreffenden westlichen Politiker suchten durch derartige unannehmbare Forderungen das Zustandekommen der gesamteuropäischen Konferenz zu sabotieren." (G. Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 112)
- Daß Wettig von der funktionalistischen Herangehensweise als Problemlösungsmöglichkeit wenig hält und sie nur als sowjetischen Vorwand betrachtet, haben wir schon mehrfach deutlich gemacht (vgl. Anm. 238, 253).

Gerda Zellentins Bewertung sieht dagegen ganz anders aus: "Durch die Verbindung von ausgewählten Konferenzthemen (vornehmlich solchen, die Konsensus versprechen und vertiefen) und Prozedere offenbart sich der funktionalistische Zugang zur Frage von Sicherheit und Friedensordnung, der alsbald positive Reaktionen der westlichen Staaten hervorrief. Die ideologischen und militärischen Aspekte der Sicherheit wurden in der Prager Erklärung deutlich in den Hintergrund gedrängt zugunsten der Betonung der Zusammenarbeit auf nichtmilitärischen Bereichen und zwar mit der erklärten Absicht, auf diesem Wege die politische Zusammenarbeit zu erleichtern; die Auflösung der Blöcke und die Errichtung eines gesamteuropäischen Sicherheitssystems wird als das Resultat der durch Kooperation bewirkten Veränderung in den Haltungen der Eliten und in den Interaktionsstrukturen dargestellt." (Gerda Zellentin, Intersystemare Beziehungen in Europa, a.a.O., S. 262 f.)

260. Seit Juni 1970 betonen die Erklärungen der Warschauer-Pakt-Staaten in zunehmendem Maße, die bisher durch Konsultationen und Meinungsaustausch geschaffene Grundlage erlaube es, zu multilateralen Formen der Vorbereitung einer gesamteuropäischen Konferenz überzugehen (vgl. Budapester Memorandum, Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 521).
- Schärfer formuliert heißt es im Kommuniqué der Konferenz der Außenminister des Warschauer Vertrages vom 18./19. Februar 1971 in Bukarest (ebd., S. 566):
- "Die Aufgabe besteht jetzt darin, den Übergang zu dieser neuen und aktiveren Phase der Vorbereitung der gesamteuropäischen Konferenz nicht zu verzögern."
- Vermutlich als Warnung an diejenigen Kreise innerhalb der NATO, die das Interesse der Sowjetunion an einer solchen Veranstaltung in Zugeständnisse in anderen Problembereichen ummünzen wollten:
- "Gleichzeitig wurde die Aufmerksamkeit darauf gelenkt, daß die Kreise, die nicht an einer weiteren Entspannung

in Europa interessiert sind, den Widerstand gegen die Einberufung einer gesamteuropäischen Konferenz verstärken. Das kommt darin zum Ausdruck, daß alle möglichen Vorbedingungen für ihre Einberufung erhoben werden, deren Zweck es ist, die Vorbereitungszeit zu erschweren, und daß die Frage der Einberufung einer Konferenz mit anderen Problemen verknüpft wird, was ein ernstes Hindernis auf dem Wege zur Konferenz schafft." (Ebd.)

261. Gerda Zellentin stellt zu der im Budapester Memorandum erfolgten Erweiterung der Tagesordnung um den "von der NATO gewünschten" Punkt der Truppenreduzierung fest: "Damit ergibt sich ein bedeutsamer Konsensus zwischen WPO und NATO über die Verhandlungsthemen." (Vgl. Gerda Zellentin, Intersystemare Beziehungen in Europa, a.a.O., S. 262)
262. Nach B. Willms (Entspannung..., a.a.O., S. 185) hat der Kommuniqué-Dialog "in der Tat eine in den wichtigsten Punkten deckungsgleiche Übereinstimmung für die Tagesordnung gefunden."
- Schramm/Riggert/Friedel (Sicherheitskonferenz..., a.a.O., XVIII) sind zwar in ihrer Beurteilung zurückhaltender, stellen aber doch eine Annäherung der Standpunkte fest:
- "Im Rhythmus der Tagungen des NATO-Ministerrates und der Treffen der Warschauer-Pakt-Staaten (gemeint ist der Zeitraum 1970-72, der Verf.) kam es zwar zu keiner völligen Deckungsgleichheit der Wünsche für die Tagesordnung einer KSZE. Die Vorstellungen über die zu handelnden Themen erfuhren jedoch eine Annäherung..."
- Auch Manfred Görtemaker (in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 85) gelangt zu einer ähnlichen Einschätzung:
- "Die östlichen Vorstellungen über eine europäische Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit - zuletzt schlagwortartig durch die 'Prinzipien der europäischen Sicherheit' dargelegt - korrespondieren seit Anfang der

70er Jahre eng mit den Absichten des Westens."

263. Die bereits in der Bukarester Erklärung (1966) und dem Karlsbader Aktionsprogramm (1967) formulierten Hauptrichtungen, in denen nach Meinung der Warschauer-Pakt-Staaten der Entspannungsprozeß verlaufen sollte, decken sich weitgehend mit den von der NATO-Ministerratstagung am 5. Dezember 1969 in der Erklärung der Minister zu Fragen der europäischen Sicherheit formulierten Prinzipien, auf denen Frieden und Sicherheit in Europa beruhen solle.

Im Anschluß an die Aufstellung dieser feierlichen Gebote findet sich jedoch auch in sarkastisch realistischer Einschätzung die Erkenntnis: "Die Erfahrung lehrt, daß es bisher keine gemeinsame Auslegung dieser Grundsätze gibt."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 105)

264. B. Willms, Entspannung..., a.a.O., S. 181

265. Der Gedanke einer europäischen Sicherheitskonferenz wurde zwar zu keiner Zeit rundheraus abgelehnt, wohl aber hielt man Mitte der 60er Jahre die Art und Weise, in der die Sowjetunion ihre Vorschläge inhaltlich anfüllte, nicht für diskussionswürdig und die Zeit für eine solche Konferenz noch nicht reif.

Diese Einschätzung läßt sich an nachfolgenden Stellungnahmen nachweisen:

Der britische Außenminister George Brown erklärte auf einer Konferenz ost- und westeuropäischer Journalisten am 21. November 1966 in London: "daß der Gedanke einer europäischen Sicherheitskonferenz nicht ein Gedanke ist, den ich so ohne weiteres von mir weise."

Es müßten jedoch erst die Bedingungen geschaffen werden, "unter denen wir eine Vereinbarung über Europa erzielen können, das für uns alle akzeptabel wäre. Dann wird die Zeit gekommen sein, eine Konferenz abzuhalten, deren

Aufgabe es sein wird, unsere Vereinbarung gutzuheißen und die Mittel zu finden, mit denen sie in die Tat umgesetzt werden soll."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 41)

Abschlägig war auch die Behandlung der Initiative des dänischen Außenministers Per Haekkerup auf der NATO-Ratstagung im Juni 1966.

(Vgl. Jacobsen/Mallmann/Meier, Sicherheit..., a.a.O., S. 81)

Die dänische Regierung hielt die sowjetischen Vorschläge durchaus für prüfenswert, die Allianzpartner aber waren überzeugt, die Zeit sei dazu noch nicht reif.

Obwohl sich die Allianz für Entspannung aussprach, sah man sich dennoch nicht dazu veranlaßt, den Gedanken einer Sicherheitskonferenz in das Kommuniqué aufzunehmen (s.a. das Interview der Zeitung Die Welt vom 21. Oktober 1966 mit dem dänischen Außenminister, in: Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 39 f.).

Selbst Ende der sechziger Jahre noch suchte der amerikanische Außenminister William P. Rogers in einer Rede vor der belgisch-amerikanischen Gesellschaft in Brüssel vom 6. Dezember 1969 die friedensfördernde Bedeutung einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Zweifel zu ziehen, zumindest aber zu bagatellisieren. Seine skeptische Haltung zum Konferenzprojekt verband er mit Warnungen vor einer Entspannungseuphorie, die an die Adresse der westeuropäischen Bündnispartner gerichtet waren.

So heißt es dort: "Was vorgeschlagen wird, kann eigentlich überhaupt nicht als Sicherheitskonferenz bezeichnet werden. Die Länder des Warschauer Paktes haben lediglich vorgeschlagen, daß erstens eine solche Konferenz ein Ost-West-Abkommen auf dem Grundsatz des Gewaltverzichts erörtert - was seit mehr als 20 Jahren ein grundlegendes Prinzip der Charta der Vereinten Nationen gewesen ist - und zweitens, daß über einen verstärkten Handel und

technischen Austausch gesprochen wird, wofür ständig reguläre diplomatische Kanäle zur Verfügung stehen."

(Ebd., S. 110)

Implizit wird damit zum Ausdruck gebracht, daß die Sowjetunion nichts Neues vorgeschlagen hätte und es auch nicht notwendig sei, neue Institutionen zu bilden, weil die bereits vorhandenen durchaus brauchbar seien.

Sollte die Sowjetunion dennoch auf ihrem Vorschlag bestehen, so könne dies nur bedeuten, daß sie etwas ganz anderes anstrebe als vorgegeben.

266. Auch Gerda Zellentin teilt die Ansicht, daß das Mißtrauen des Westens gegenüber den sowjetischen Absichten maßgebend für die Reaktionen der Allianz gewesen sei.

"Die Reaktionen der westlichen Länder, vor allem innerhalb der NATO, waren bis Ende 1969 dadurch gekennzeichnet, daß sie zu enträtseln suchten, welche Motive hinter dem Angebot einer europäischen Sicherheitskonferenz stecken, um sie sodann als sowjetische Machtpolitik auf dem europäischen Kontinent zu 'entschleiern' und sich eine Beteiligung an der KSZE vorzubehalten."

(Gerda Zellentin, Intersystemare..., a.a.O., S. 265)

Der ehemalige Generalsekretär der Nordatlantikpakt-Organisation, Manlio Brosio, bringt in seinem Vortrag "Kann die NATO eine Entspannung überleben?" am 22. April 1971 vor der deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (vgl. Europa-Archiv, Heft 10/1971) dieses Mißtrauen zum Ausdruck.

Man könne die sowjetischen Erklärungen gar nicht sorgfältig genug lesen und müsse sich davor hüten, "alle klaren kommunistischen Äußerungen als doppelsinnig anzusehen und hinter allen Doppeldeutigkeiten die Absicht zu erkennen, eine pragmatische und versöhnliche Politik unter dem üblichen marxistisch-leninistischen Wortdickicht zu verbergen." (Ebd., S. 346)

267. Paul Frank, Zielsetzungen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen europäischer Sicherheitsverhandlungen, Europa-Archiv, Heft 5/1972

268. Nicht umsonst trägt ein eindringlich auf die Notwendigkeit der Geschlossenheit des Bündnisses hinweisender Vortrag Manlio Brosios den Titel "Kann die NATO eine Entspannung überleben?" (S.Anm. 266) Nach einer Negativ-Auflistung sowjetischer Absichten, die diese mit dem Projekt einer Sicherheitskonferenz erreichen wolle, wie unter anderem die Fortdauer des Klassenkampfes, die Begrenzung der Entspannung auf Mitteleuropa, Auflösung der NATO und Verdrängung der Nordamerikaner aus Europa, folgert er, daß der Westen das sowjetische Verständnis von Entspannung nicht teilen könne, was jedoch nicht bedeute, die Entspannung generell abzulehnen. Der Westen müsse aber auf der Grundlage eines angemessenen Kräftegleichgewichts die bestehenden Beziehungen zu verbessern bzw. zu intensivieren suchen. "Dies bedeutet, daß die NATO und die Atlantische Allianz, in welcher Form sie sich auch immer in Zukunft entwickeln mögen, bestehen bleiben und die Entspannung auf unbestimmte Zeit, d.h. so lange wie nötig, begleiten und stärken sollten." (Manlio Brosio, ebd., S. 347).
269. Hans-Peter Schwarz, Sicherheitskonferenz und westliche Sicherheitsgemeinschaft, die NATO als Clearingstelle westlicher Entspannungspolitik, Europa-Archiv, Heft 24/1972, S. 823
270. Diese Vokabel ist dem unter Anm. 269 angegebenen Aufsatz von Hans-Peter Schwarz entnommen.
271. Sein Placet hatte der amerikanische Präsident Lyndon B. Johnson am 7. Oktober 1966 in einer Rede vor der Konferenz amerikanischer Leitartikler in New York gegeben. Ohne direkten Bezug auf das Konferenzprojekt zu nehmen, sprach er sich für eine Verbesserung des Ost-West-Klimas aus und erklärte die Bereitschaft der Vereinigten Staaten, gemeinsam mit den Westeuropäern an der Heilung der Spaltung Europas, die der Zustimmung der osteuropäischen Länder und der Sowjetunion bedürfe, mitzuwirken.

Gleichzeitig beteuerte er die Aufrechterhaltung des amerikanischen Beitrags zu einer wirksamen westlichen Abschreckung, denn:

"Wir erstreben eine stabile militärische Lage in Europa - eine Lage, in der eine Entspannung möglich ist."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 38)

Dies bedeutet, daß Entspannung nur von einer Position der Stärke aus betrieben werden könne, eine Forderung, die den Fortbestand der NATO sicherstellen und legitimieren soll.

272. Die NATO wird hier charakterisiert als eine dynamische und lebensfähige Organisation, "die sich ständig den wechselnden Bedingungen anpaßt". (Art. 3)

Aus der Feststellung, daß sich die internationale Situation in bedeutsamer Weise geändert habe, wird gefolgert: "und die politischen Aufgaben der Allianz haben eine neue Dimension angenommen". (Art. 4)

(Vgl. G. Poser, Die NATO, Aufgaben und Struktur des Nordatlantischen Bündnisses, München 1974, S. 120)

273. "Die Atlantische Allianz hat zwei Hauptfunktionen: Die erste besteht darin, eine ausreichende militärische Stärke und politische Solidarität aufrechtzuerhalten, um gegenüber Aggressionen und anderen Formen von Druckanwendung abschreckend zu wirken, und das Gebiet der Mitgliedstaaten zu verteidigen, falls es zu einer Aggression kommt. ... Unter diesen Umständen werden die Bündnispartner zur Sicherung des Gleichgewichts der Streitkräfte das erforderliche militärische Potential aufrechterhalten und dadurch ein Klima der Stabilität, der Sicherheit und des Vertrauens schaffen.

In diesem Klima kann die Allianz ihre zweite Funktion erfüllen: die weitere Suche nach Fortschritten in Richtung auf dauerhafte Beziehungen, mit deren Hilfe die grundlegenden politischen Fragen gelöst werden können..."

(Bericht über die zukünftigen Aufgaben der Allianz, zit. nach Günter Poser, die NATO, a.a.O., S. 121)

274. Ebd.

275. Damit hatte man praktisch eine Zielverlagerung der NATO vorgenommen. Bis dahin im wesentlichen als Instrument der Kriegsverhinderung verstanden, sollte sie nun ihre Aktivitäten auch auf die Friedenserhaltung richten und Ansätze zur Friedensgestaltung entwickeln.  
Daß dies vor allem notwendig wurde, um die Effizienz der NATO zu erhalten, stellt auch Manfred Görtemaker (in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 100) fest:

"Für die Vereinigten Staaten bedeutete dies, daß sie die politische Basis der NATO erweitern mußten, wenn sie die Effizienz des Bündnisses erhalten wollten. Dies geschah vor allem durch einen 'Zielwandel der großen politischen Bündnisstrategie von Kriegsverhinderung zur Friedenserhaltung' durch 'Ansätze zur Friedensgestaltung'..."

Auffällig an diesem Zitat ist, nebenbei bemerkt, der Hinweis auf die Sonderstellung der USA im Bündnis.  
Die NATO erscheint hier als ein Instrument US-amerikanischer Außenpolitik. Dies kommt darin zum Ausdruck, daß es dem amerikanischen Interesse und nicht allen Bündnismitgliedern unterstellt wird, die Effizienz des Bündnisses erhalten zu wollen.

Helga Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 246) weist ebenfalls auf die allianzspezifischen Funktionen des Harmel-Berichts hin:

"Dabei galt es vor allem Verfahren zu finden, die es dem Bündnis erlauben würden, seine bisherige Aufgabe, die Gewährleistung der militärischen Sicherheit durch Abschreckungs- und Verteidigungsbereitschaft, durch eine gemeinsame Entspannungspolitik und Verhandlungsbereitschaft gegenüber den Staaten des Warschauer Paktes zu ergänzen."

276. Im "Bericht über die künftigen Aufgaben der Allianz" wird betont, die atlantische Allianz sei von Anfang an "eine Gruppierung von Staaten auf kooperativer Grundlage, die von den gleichen Idealen beseelt sind und in

hohem Maße gemeinsame Interessen besitzen", gewesen. Ihr Zusammenhalt und ihre Solidarität stellten "ein Element der Stabilität" dar. Ursächlich für die erfolgreiche Erfüllung der ersten Hauptaufgabe der NATO, Aufrechterhaltung der militärischen Stärke, sei bisher die Solidarität innerhalb des Bündnisses gewesen, die ein "Klima der Stabilität, der Sicherheit und des Vertrauens" hergestellt habe. Deshalb müsse auch weiterhin die Solidarität gewährleistet bleiben und dürfe nicht durch Einzelaktionen geschmälert werden.

Das Argumentationsschema nimmt sich angesichts der involvierten Konsequenzen recht bescheiden aus: Wenn Solidarität Stabilität, Sicherheit und Vertrauen erzeugt, dann müssen Einzelaktionen, dies ergibt sich aus dem Umkehrschluß, Instabilität, Unsicherheit und Mißtrauen erzeugen.

In ihrer Eigenschaft als souveräne Staaten werden die Bündnismitglieder nicht angehalten, "ihre Politik kollektiven Entscheidungen zu unterwerfen", dennoch "kann jeder der Bündnispartner seine Politik aufgrund eingehender Kenntnis der Probleme und Ziele der anderen festlegen." (Art.7) Die Entspannungspolitik dürfe aber nicht zu einer Spaltung der Allianz führen, man könne im Gegenteil davon ausgehen, daß eine gleichgerichtete Politik der Bündnispartner die Wirksamkeit ihrer Maßnahmen und die Erfolgchancen ihrer Politik vergrößere.

Die NATO empfiehlt sich somit als Clearingstelle für den Austausch divergierender Anschauungen und Auffassungen.

In diesem Sinne interpretiert auch K.E. Birnbaum (Frieden in Europa, a.a.O., S. 40) den Harmel-Bericht: "Der Abschlußbericht des Ausschusses wies der Allianz, was die Förderung der Entspannung betraf, hauptsächlich die Rolle einer Clearingstelle zu, mit deren Hilfe die Mitgliedstaaten ihre Bemühungen, das Verhältnis zum Osten zu verbessern, koordinieren könnten."

In der Retrospektive stellt Hans-Peter Schwarz (Sicherheitskonferenz und westliche Sicherheitsgemeinschaft..., a.a.O.,

S. 823) eine Effizienzsteigerung der NATO fest, trotz Bedenken aller, die eine von der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit bzw. bereits von dem Konferenzprojekt ausgehende Schwächung der NATO befürchtet hatten:

"Tatsächlich ist es nicht bloß gelungen, aus der NATO eine Clearingstelle bilateral betriebener Entspannungspolitik zu machen. Die Allianzorgane sind darüber hinaus zu einem effektiven Instrument kollektiver Planung und Steuerung für konkrete, allseits annehmbare Entspannungsinitiativen geworden."

Auf der Washingtoner Frühjahrstagung 1969 vertiefte man die Koordinierungsfunktion durch den Auftrag an den Ständigen Rat, eine Liste konkreter Themen zu erstellen, die am ehesten für fruchtbare Verhandlungen geeignet seien.

"Damit wuchs der NATO eine zentrale Steuerungsfunktion zu. Sie wurde zur verschwiegen arbeitenden, aber unentbehrlichen Agentur für die Konzipierung einer gemeinsamen Ost-West-Politik. Und da der Rat gleichzeitig auch die damit zusammenhängende MBFR-Materie vorzubereiten hat, gelang es, aus der KSZE-MBFR-Planung einen Faktor zu machen, der die Allianz zusammenhielt - obwohl das Projekt von seinen Urhebern gewiß nicht in dieser Absicht vorgeschlagen worden war." (S. 824)

277. Auf eine mögliche und seiner Meinung nach erfreuliche Bremswirkung der dem Konferenzprojekt zurückhaltend gegenüberstehenden Staaten verweist Hans-Peter Schwarz (Sicherheitskonferenz und westliche Sicherheitsgemeinschaft..., a.a.O., S. 824):

"Ebenso wichtig war die Entschlossenheit der Führungsmacht des Bündnisses, dem Vorhaben nur dann näherzutreten, wenn die Verhandlungsgespräche genügend konkret und die Vorbereitungen entsprechend sorgfältig sein würden. Die Zurückhaltung der USA war zugleich mit der Entscheidung gekoppelt, die amerikanische militärische

Präsenz in Zentraleuropa auch im Zeichen der Nixon-Doktrin vorläufig unverändert beizubehalten. So entfiel auch für entspannungsfreudige westliche Regierungen der Vorwand, die Abschwächung der amerikanischen Präsenz mache gewisse Rückversicherungsmaßnahmen nach Osten hin unerlässlich. Angesichts der Abhängigkeit der Westeuropäer vom amerikanischen Schutz nötigte die reservierte Haltung Washingtons zu allseitiger Prüfung und solider Planung, die sonst möglicherweise unterblieben wäre. Sie bestärkte auch bei den Entspannungsoptimisten (den Deutschen, Italienern, Belgiern und Dänen) die Bereitschaft zur koordinierten Planung im Allianzrahmen."

Dem Bündniszusammenhalt sei noch ein weiterer Faktor zugute gekommen: "Angesichts der divergierenden Auffassungen, die in den Mitgliedstaaten bezüglich der Konferenz herrschten, konnte keine Regierung dem Argument widersprechen, daß eine unkoordinierte Inangriffnahme des östlichen Vorschlages allianzgefährdend wäre."

278. Bericht über die künftigen Aufgaben der Allianz, Art. 12 (zit.nach G. Poser, Die NATO..., a.a.O., S. 123):

"Die Bündnispartner werden laufend politische Maßnahmen prüfen, die darauf gerichtet sind, eine gerechte und dauerhafte Ordnung in Europa zu erreichen, die Teilung Deutschlands zu überwinden und die europäische Sicherheit zu fördern. Dies wird Bestandteil eines Prozesses der aktiven und fortlaufenden Vorbereitung für die Zeit sein, in der eine fruchtbare Erörterung dieser vielschichtigen Fragenkomplexe zwischen Staaten in Ost und West auf bilateraler oder multilateraler Grundlage möglich sein wird."

Eine dezidierte Befürwortung der multilateralen Lösung enthält Art. 10:

"Gegenwärtig entwickeln sich Kontakte zwischen West- und Osteuropa in erster Linie auf bilateraler Basis. Bestimmte Fragen verlangen selbstverständlich ihrer Natur nach eine multilaterale Lösung."

Damit spricht sich auch die NATO für eine multilaterale Veranstaltung zur Lösung der europäischen Probleme aus. Die Art der Veranstaltung ist jedoch noch völlig unbestimmt. Hieraus läßt sich aber unserer Meinung nach keine vage Übereinstimmung mit den östlichen Vorstellungen folgern, wie dies der Darstellung von Manfred Görtemaker (in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, S. 85) zugrundezuliegen scheint. Was sonst sollte ihn zu der Interpretation "multilaterale Lösung", also gesamteuropäische Veranstaltung, veranlassen.

"Gesamteuropäisch", die von den sozialistischen Ländern verwendete Vokabel zur Charakterisierung des Konferenzprojektes, hat, wie gesagt, einen exklusiven Charakter, auf den sich die NATO-Mitglieder nicht einlassen können. Es sind folglich wesentliche Zielunterschiede zwischen der hier gemeinten, als multilaterale Lösung bezeichneten Veranstaltung und dem gesamteuropäischen Konferenzkonzept der sozialistischen Staaten festzustellen.

Zudem wird diese multilaterale Erörterung von der NATO nicht als Nahziel formuliert, sondern für jene terminlich noch völlig im Dunkeln liegende Zeit in Aussicht gestellt, in der eben eine fruchtbare Erörterung möglich sein wird.

279. Bericht über die künftigen Aufgaben der Allianz, Art. 5:

"... schließt die Situation der Unstabilität und Unge-  
wißheit noch immer eine ausgewogene Verminderung der  
Streitkräfte aus."

280. Für das Fehlen konkreter Vorschläge und Maßnahmen macht K.E. Birnbaum (Frieden in Europa, a.a.O., S. 40) geltend, daß der Bericht nur den Versuch darstelle, "ein Minimum an Gleichklang in der Entspannungspolitik herzustellen"; Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Allianz darüber, ob die Förderung der Fernziele multilateral, also durch gemeinsame Aktionen der Bündnispartner, oder bilateral vorsichgehen solle, seien dafür verantwortlich.

281. Bericht über die künftigen Aufgaben..., Art. 7

282. G. Poser, Die NATO ..., a.a.O., S. 84 f.

Seine Kompetenz legitimierend, ist den Angaben zu seiner Person auf der Buchrückseite zu entnehmen, daß der Admiral a.D. "über ein Jahrzehnt in NATO-Stäben tätig war, also die Struktur und die Funktion dieses Organismus aus eigenem Erleben kennt." Wir wollen ihn deshalb als repräsentativen, die offizielle NATO-Version wiedergebenden Interpreten betrachten.

283. Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Länder über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderung, Anhang zum Kommuniqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats am 24./25. Juni 1968 in Reykjavik, sog. "Signal von Reykjavik", Art. 7, in: Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 59.

284. Damit decken sich die Verlautbarungen von Reykjavik exakt mit dem vom Harmel-Ausschuß erzielten "Formelkompromiß", (Dieter Senghaas, Volker Rittberger, Burkhard Luber, MBFR: Aufrüstung durch Rüstungskontrolle? in: aus politik und zeitgeschichte, B 13/73, S. 42), der Zweisäulentheorie. Sie besagt, daß Abschreckung und Entspannung als gleichrangige, die Sicherheit garantierende Strategien zu behandeln seien.

Die faktische Präponderanz der Abschreckung kommt jedoch schon darin zum Ausdruck, daß die Erfüllung der zweiten Aufgabe, auch wenn sie als notwendige Ergänzung erachtet wird, nur in einem durch Abschreckung und Wahrung des Gleichgewichts (erste Hauptaufgabe) geschaffenen Klima möglich sei.

Entspannung bedarf somit der Basis des westlichen Bündnisses. Angesichts der Fortsetzung der "erforderlichen militärischen Verteidigungsbereitschaft und des unerschütterlichen Wehrwillens" erscheint die Interpretation der kritischen Friedensforschung nicht ohne weiteres

zu entkräften zu sein, wonach die Zweisäulentheorie "nichts weiter als eine Verschleierung der Tatsache darstelle, daß die sich öffentlichkeitswirksam um Entspannung und Zusammenarbeit bemühenden Regierungen ihre Aufrüstungspolitik verstärkt weiter betreiben".

W.v.Bredow, Th. Gebel u.a., Militärpolitik, Materialien zu einer Wehrkunde, Starnberg 1974, S. 95; vgl. auch die Auseinandersetzung mit der Zweisäulentheorie, ebd., S. 90 ff.

Dieter Senghaas (Aufrüstung durch Rüstungskontrolle?, Stuttgart 1972, S.9). "Mit Rüstungskontrolle scheint das politische Glied zwischen einer Politik der Entspannung und einer Politik der weiteren Aufrüstung gefunden zu sein."

285. Vgl. Signal von Reykjavik, Abs. 5 a-d, a.a.O.

286. In diesem Sinne äußert sich Helga Haftendorn (in: Abrüstungs- und Entspannungspolitik zwischen Sicherheitsbefriedigung und Friedenssicherung, a.a.O., S. 248): "Die NATO reagierte damit (gemeint ist das Signal von Reykjavik, der Verf.) auf die verschiedenen östlichen Initiativen zur europäischen Sicherheit, insbesondere auf den Vorschlag für eine Europäische Sicherheitskonferenz. Da die wesentlichen Probleme Europas, die Teilung des Kontinents und die Systemkonkurrenz, als nicht negoziabel erschienen, antwortete sie auf die politische Herausforderung in militärisch-sicherheitspolitischen Kategorien."

Dieselbe These vertritt Pertti Joenniemi (Truppenreduzierung in Europa, Möglichkeiten und Gefahren, in: St. Doernberg, Joh. Galtung, A. Gromyko, D. Senghaas (Hrsg.), Probleme des Friedens, der Sicherheit und der Zusammenarbeit, Köln 1975, S. 135). "Da MBFR als ein wesentlicher - wenn nicht sogar sine qua non - Punkt auf der Tagesordnung künftiger Ost-West-Verhandlungen vorgeschlagen worden war, schien der Zweck offenbar darin zu liegen, der Initiative der sozialistischen

Länder für eine Konferenz über europäische Sicherheit entgegenzutreten."

Nach Meinung W.v.Bredows (MBFR und Europäische Sicherheit, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 2/73, S. 124) wurde die MBFR-Thematik nicht etwa als westliches Äquivalent in die Diskussion gebracht, sondern in der Absicht, von dem Projekt einer Sicherheitskonferenz abzulenken und es schließlich durch einen westlichen Vorschlag zu ersetzen.

Eines der vier Interessensfelder der NATO-Regierungen an MBFR wird hier angegeben mit: "MBFR als den Ost-West-Dialog erheblich komplizierendes Ablenkungsmanöver von all den Prozessen, die als nur im Interesse des Ostens angesehen werden." (Ebd.)

Diese Funktion räumen auch Senghaas/Rittberger/Luber (MBFR: Aufrüstung durch Rüstungskontrolle?, a.a.O., S. 42) dem MBFR-Projekt ein: "... sodann kam dem MBFR-Projekt die weitere taktische Funktion zu, von der von den sozialistischen Staaten mit Nachdruck propagierten europäischen Sicherheitskonferenz (KSZE) jedenfalls partiell abzulenken."

287. Uwe Nerlich (Der Wandel des 'europäischen Staatensystems' und die Idee einer gesamteuropäischen Konferenz, in: Europa-Archiv, Heft 12/1970, S. 420) stellt fest, daß je länger die Beratungen über Truppenreduzierungen in der NATO andauerten, um so deutlicher wurde, "daß die Motivationen unter den Hauptbeteiligten im westlichen Bündnis wesentliche Unterschiede aufweisen."
- Seiner Einschätzung nach lag folgende Interessenlage vor: Die USA waren unter Umständen selbst dann zu Truppenreduzierungen in Europa bereit, wenn es nicht zu einer Übereinkunft zwischen ihnen und der Sowjetunion kommen sollte. Angesichts des wachsenden inneren Drucks stellte sich für die USA keine Wahl zwischen den Alternativen, beiderseitige oder keinerlei Reduzierungsmaßnahmen, sondern nur zwischen beiderseitigen oder einseitig amerikanischen.

Frankreich sah die Truppenpräsenz vom rein politischen Standpunkt aus und war nur schwerlich für multilaterale Abmachungen zu interessieren.

Im Falle der Bundesrepublik könnte bei einer Übereinkunft über die Reduzierung der westlichen Verteidigungsstärke eher damit gerechnet werden, daß sie ihre Streitkräfte gesundschrumpfen lassen würde, als durch eine Verstärkung der Bundeswehr die entstandene Lücke zu kompensieren.

Hieraus zieht Nerlich den Schluß, daß angesichts der unterschiedlichen Anschauungen und Beweggründe innerhalb des westlichen Bündnisses ein Eingehen der Sowjetunion kaum zu erwarten war.

Wenn aber mit einem Aufgreifen des Reduzierungsgedankens durch die Sowjetunion nicht zu rechnen war, so bekräftigt dies die Meinung von Senghaas/Luber/Rittberger, daß es sich bei dem westlichen Vorschlag nur um diplomatisches Spielmaterial gehandelt habe, das zudem den nützlichen Begleiteffekt hatte, den eigenen Entspannungswillen der Öffentlichkeit glaubwürdig zu dokumentieren, gleichzeitig aber den der Sowjetunion und der osteuropäischen Länder durch die Akzentuierung 'Truppenreduzierungen - Testfall für die Entspannungsbereitschaft' fragwürdig erscheinen zu lassen.

Es war somit gar nicht notwendig, die von östlicher Seite geforderte Sicherheitskonferenz direkt abzulehnen, da sie stillschweigend auf unbestimmte Zeit hinausgezögert werden konnte.

Sollte die Sowjetunion jedoch wider Erwarten auf diesen Vorschlag eingehen, so hatte man mit der Exponierung von Truppenreduzierungen als dem eigentlichen und wesentlichen Thema einer Sicherheitskonferenz erreicht, daß Inhalt und Verlauf der Konferenz von der NATO beeinflußt werden konnten. Den östlichen Bestrebungen zuwiderlaufend, wäre hierbei schon wegen der Thematik die Beteiligung der NATO sichergestellt. Dementsprechend würde auch die Teilnahme der USA an einer solchen Konferenz unbedingt erforderlich erscheinen, da Truppenreduzierungen im

wesentlichen die beiden Supermächte betreffen würden.

(Zur Interessenkonstellation innerhalb der Allianz vgl. auch ders., Die Rolle beiderseitiger Truppenverminderung in der europäischen Sicherheitspolitik, in: Europa-Archiv, Heft 5/1972, S. 164 ff.)

Die Unterschiedlichkeit der Interessen innerhalb des westlichen Bündnisses thematisiert auch Pertti Joenniemi (Truppenreduzierungen in Europa, a.a.O., S. 135 f.).

Er konstatiert eine Trennungslinie zwischen den Interessen der Vereinigten Staaten und denen der bedeutenden europäischen Alliierten, da die USA seiner Meinung nach tatsächlich eine stabilere Beziehung zu Osteuropa anstreben und ihnen hierzu das MBFR-Projekt als ein mögliches und nützliches Instrument erschien. In diesem Punkt sei die Haltung der westeuropäischen Staaten mit der der USA nicht identisch gewesen, dennoch habe es "jedoch von seiten der europäischen Verbündeten keinen Grund zu Einwänden (gegeben), da es als unwahrscheinlich erachtet wurde, daß die sozialistischen Länder positiv auf diese Initiative reagieren würden."

Diese Skepsis begründet er mit der "internationalen Sicherheitsfunktion", die die in anderen zum Warschauer Pakt gehörenden europäischen Ländern stationierten sowjetischen Truppen ausübten.

Eine für Verhandlungen günstige Reaktion hätte seiner Meinung nach nur der US-Regierung gedient, die damit dem internen Druck nach einseitigem Truppenabzug hätte begegnen können.

Für die Länder des Warschauer Paktes aber habe es "nur wenig, wenn überhaupt etwas aus Truppenreduzierungen zu gewinnen (gegeben), und Verhandlungen darüber erschienen auch der NATO weit entfernt - wenn nicht unreal." (S. 136)

Helga Haftendorn konstatiert ebenfalls unterschiedliche Interessen und Zielvorstellungen innerhalb der NATO. Zur NATO-Ratstagung in Rom im Mai 1970 und den dort formulierten Grundsätzen für Truppenreduzierungen erklärt sie (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 256):

"Die Einigung auf die Grundsätze konnte jedoch nur notdürftig verdecken, daß es dem Bündnis auch weiterhin an einer gemeinsamen politischen Zielsetzung für Ost-West-Verhandlungen über eine Truppenreduzierung fehlte."

Ihrer Darstellung zufolge, beabsichtigten die britische und die belgische Regierung mit ihren MBFR-Erklärungen den Warschauer Pakt unter Zugzwang zu setzen. Für die anderen europäischen Staaten aber hatte das Angebot, über Truppenreduzierungen zu verhandeln, in erster Linie die taktische Funktion, einseitig amerikanische Verminderungen zu verhindern.

Die USA seien sich sowohl der innenpolitischen Nützlichkeit des MBFR-Projekts bewußt gewesen wie seiner bündnis-internen Möglichkeiten, die es erlaubten, die Verbündeten zur Aufrechterhaltung ihrer Bündnisverpflichtungen anzuhalten. Sie hätten jedoch den bilateralen Verhandlungen mit der Sowjetunion über die Begrenzung strategischer Waffensysteme eindeutig Vorrang gegenüber multilateralen Truppenreduzierungsabsprachen eingeräumt.

Im Gegensatz zu Joenniemi wird also hier die interessenbedingte Trennungslinie zwar ebenfalls zwischen den USA einerseits und Westeuropa andererseits gezogen, die USA werden jedoch als die eigentlichen Skeptiker angesehen.

"Innenpolitischer Druck und bündnispolitische Rücksichten veranlaßten die amerikanische Regierung jedoch in der Folgezeit zur Aufgabe ihrer Zurückhaltung gegenüber Verhandlungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierungen." (S. 256 f.)

288. Dieter Senghaas/Volker Rittberger/Burkhard Luber, MBFR: Aufrüstung durch Rüstungskontrolle? a.a.O., S. 43:

"...dem MBFR-Projekt von 1968 lag zunächst **keinerlei** ausgearbeitete und abgestimmte Verhandlungskonzeption zugrunde... Die erst 1969 erfolgte Beauftragung von Militärexperten mit der Ausarbeitung von Studien über Einzelheiten eines Programms zur Truppenverminderung in Europa spiegelt recht deutlich den ad-hoc-Charakter des MBFR-Projekts

und die Verlegenheit seiner Urheber, das an die Öffentlichkeit getragene Konzept der MBFR trotz fehlenden politischen Konsensus zwischen den NATO-Regierungen wie auch innerhalb einiger Mitgliedstaaten nunmehr inhaltlich weiter ausfüllen zu müssen."

Auch Helga Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 246) unterstützt die These, daß erst nach der NATO-Ratstagung in Brüssel im Dezember 1967 "eine Phase emsiger Modellschreinerei, in der Verhandlungsvorschläge entwickelt und die Möglichkeiten von Truppenreduzierungen ausgelotet werden sollten", begann.

289. Wilfried von Bredow, in: Durch Kooperation zum Frieden? Probleme gesamteuropäischer Sicherheit und Zusammenarbeit, eine Veröffentlichung der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler e.V., München 1974, S. 186.

290. Die meisten Vorschläge der NATO für Truppenreduzierungen waren inhaltlich so angelegt, daß sie von den osteuropäischen Staaten schon deshalb abgelehnt werden mußten, weil sie eine asymmetrische Truppenreduzierung zuungunsten der sozialistischen Staaten vorsahen. Die geostrategische und konventionelle Überlegenheit des Warschauer Paktes stellte den Ausgangspunkt ihrer Überlegungen dar. Erschwerend wirkte sich auch das Fehlen verlässlicher Zahlen über die tatsächlichen Streitkräfte der sozialistischen Länder aus. Die NATO-Überlegungen beruhten deshalb auf Schätzungen, die naturgemäß die Ostblocküberlegenheit bei weitem zu hoch veranschlagten (im Frühjahr 1976 wurden erstmals von der Sowjetunion offizielle Zahlen veröffentlicht).

"Durch eine beiderseitige Truppenreduzierung sollte die Verteidigungsfähigkeit der NATO nicht geschwächt werden, das offensive Potential des Warschauer Paktes aber abgebaut werden... Diese Forderung entsprach einer Quadratur des Kreises, wenn die MBFR-Modelle zugleich auch noch für die Sowjetunion interessant sein sollten."

(Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 254)

Bereits die Zielsetzung der angestrebten Rüstungskontrollabsprachen, "ausgewogen und sicherheitspolitisch symmetrisch", mußte die kurzfristige Durchsetzbarkeit der Truppenreduzierungsmaßnahmen erheblich behindern.

Über die Grundkriterien eines Gleichgewichts oder einer Symmetrie gab und gibt es bis heute keine Übereinstimmung zwischen Ost und West. Beide Seiten sind deshalb geneigt, eine Unterlegenheit ihrer eigenen Seite anzunehmen und von der anderen Seite umfassendere Reduzierungen zu verlangen.

(Vgl. dazu auch Senghaas/Rittberger/Luber, MBFR: Aufrüstung durch Rüstungskontrolle?, a.a.O., S. 36)

291. Die meisten Autoren sind sich weitgehend darin einig, daß sie dem MBFR-Projekt eine Innerallianzfunktion oder die Erfüllung bündnisinterner Aufgaben zuweisen. Sie sind somit der Ansicht, daß dieser Vorschlag im wesentlichen keine intersystemare Zielsetzung besessen habe.

Nach Helga Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik...) erfüllten die Vorschläge für eine beiderseitige Truppenreduzierung eine doppelte, nach innen wie nach außen gerichtete Funktion:

"Die aus innerwestlichen und innenpolitischen Gründen notwendige Reduzierung der militärischen Präsenz wurde zum außenpolitischen Instrument umfunktioniert und sowohl seitens der USA als auch der Bundesrepublik zur Verfolgung bündnispolitischer Interessen und zur Realisierung von Ordnungsvorstellungen eingesetzt."

(Ebd., S. 240)

"Auch wurden in dieser Phase primär bündnisinterne Zwecke mit dem Projekt der Truppenreduzierung verbunden: die Verhinderung einseitiger amerikanischer Truppenabzüge, die Koordinierung der bilateralen Entspannungspolitiken verschiedener Bündnismitglieder auf ein mögliches multilaterales Projekt hin sowie eine gewisse Steuerung der

politischen Willensbildung in westlichen Hauptstädten in Bezug auf eine Sicherheitskonferenz." (Ebd., S. 242)

Desgleichen nennt Pertti Joenniemi (Truppenreduzierungen in Europa..., a.a.O., S. 136 f.) als Beweggründe den internen Druck in den USA gegen die in Europa stationierten amerikanischen Truppen, die Möglichkeit einer besseren Kontrolle bündnisinterner Entwicklungen und ergänzt:

"Ein wesentlicher Teil der Erwägungen ist offensichtlich der, daß die westlichen Verbündeten es als sehr schwierig empfunden haben, eine gemeinsame Haltung für langfristige politische Zielsetzungen der Allianz zu erreichen. Durch die Begrenzung der Diskussion auf MBFR hatte die Allianz solcherart politische Probleme überwunden und eine Debatte vermieden, die die verschiedenen Standpunkte ihrer Mitglieder demonstriert hätte." (S. 137)

Die NATO räumte demnach den militärischen Aspekten der Sicherheit eindeutig Priorität gegenüber der politischen Entspannung ein, da sie die von östlicher Seite für Verhandlungen vorgeschlagenen politischen Themen nicht zu behandeln bereit war - man denke nur an die Forderung "Anerkennung der DDR", die zu diesem Zeitpunkt im Westen noch völlig indiskutabel war.

(Vgl. auch H. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik ..., a.a.O., S. 242, 254 f., U. Nerlich, Die Rolle beiderseitiger ..., a.a.O., S. 162)

Die hiermit vollzogene Beschränkung der zu behandelnden Themen ist nach H.-P. Schwarz (Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 830) notwendig, um gemeinsame Positionen in Hinblick auf Agenden, Prozeduren usw. zu finden und durchzuhalten. Derselbe Grund ist für diesen Autor auch maßgebend, sich gegen eine Konferenzserie auszusprechen, da sich diese mit einigem Geschick zum Zentralelement eines neuen Sicherheitssystems im Sinne der östlichen Vorschläge weiterentwickeln lasse (vgl. ebd., S. 828).

Ebenfalls auf die bündnisinterne Funktion abzielend, heißt es bei Senghaas/Rittberger/Luber (MBFR: Aufrüstung durch Rüstungskontrolle?, a.a.O., S. 42): "... mußte die

'neue' NATO-Doktrin genügend flexibel und vielversprechend erscheinen, um den in einzelnen NATO-Mitgliedstaaten angelegten Bestrebungen nach einseitigem Truppen- und Rüstungsabbau wirksam begegnen zu können (Inner-Allianz-Funktion)..."

292. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 246.

Der Vorschlag erfolgte genau zwei Monate vor der Intervention in der CSSR, die dem westlichen Entspannungsangebot zunächst ein kurzfristiges Ruhenlassen abverlangte.

Auf der wegen der Intervention vorgezogenen Jahres-schlußtagung der NATO im November 1968 konnte deshalb das Verhandlungsangebot nicht erneuert werden. Ein grundsätzliches Hemmnis für Verhandlungen war aber durch die Prager Krise nicht eingetreten. Gleichwohl sah man sich gezwungen, die Breschnew-Doktrin als Einmischung in die inneren Angelegenheiten und als Gewaltanwendung abzulehnen.

Die Erkenntnis von der Existenz unterschiedlicher Wertmaßstäbe zwischen Ost und West schlug sich in jenem Passus nieder, in dem zum Ausdruck gebracht wird, daß Klimaverbesserungen zwischen Ost und West nur auf der Basis westlicher Wertbegriffe verwirklicht werden können: "In jedem Fall besteht das politische Ziel in Übereinstimmung mit den Wertbegriffen des Westens nach wie vor in der Herbeiführung gesicherter, friedlicher und für beide Seiten nutzbringender Beziehungen zwischen Ost und West." (Kommuniqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats am 15. und 16. November 1968 in Brüssel, Abs. 11, in: Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 62)

293. Vgl. die ausführliche Darstellung der sowjetischen Vorschläge S. 120 ff.

294. Die sozialistischen Staaten waren jedoch nicht bereit, der NATO eine Funktion im Entspannungsprozeß zuzugestehen. Die Existenz der NATO und die Spaltung Europas

in zwei feindliche Militärblöcke wurde ja gerade als Hindernis und Gefahr für den Frieden angesehen. Die von den westlichen Ländern gewünschte Eingliederung der NATO in den Entspannungsprozeß war somit die Negation der sowjetischen Zielvorstellungen von einem europäischen Sicherheitssystem. Sie gingen deshalb auf Verhandlungen über Truppenreduzierungen nicht ein, solange die gesamteuropäische Konferenz bzw. die Einwilligung des Westens, an einer solchen Versammlung teilzunehmen, noch ausstand. (Vgl. auch G. Wettig, Europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 143)

Im Zusammenhang mit der Frage, ob die NATO als Forum westlicher Entspannungsbemühungen überhaupt geeignet sein kann, schließen wir uns der Argumentation von Bredow (vom Antagonismus zur Konvergenz, a.a.O., S. 158) an. Von Bredow äußert hier Bedenken, ob die NATO unbedingt die tauglichste Entspannungsagentur darstellen könne, da sie zwar die Notwendigkeit der partiellen Kooperation eingesehen habe, aber dennoch die aus der Zeit des Kalten Krieges stammenden Legitimationsgrundlagen des Abschreckungssystems beibehalten wolle.

Die Beibehaltung des Abschreckungsprinzips macht aber von einem bestimmten Punkt an weitere Fortschritte des Entspannungsprozesses unmöglich. Sie beschränkt die Möglichkeiten partieller Kooperation auf militärischem Gebiet auf Rüstungskontrollabsprachen, ohne das Syndrom der Abschreckungspolitik in Frage zu stellen. Eine Überwindung des Abschreckungssystems ist damit von vornherein ausgeschlossen, sie muß es sogar sein, damit der NATO ihre Existenzgrundlage erhalten bleibt (weitere Ausführungen hierzu vgl. unsere Auseinandersetzung über Möglichkeiten und Grenzen von Kooperation und Abrüstung S. 198 ff.).

Die Einschätzung von Bredows über die bedingte Brauchbarkeit der NATO erscheint uns deshalb schlüssiger als die Wettigs, der die These vertritt, bereits die Sachlogik spreche für ein Verfahren, das den Truppenabbau von Bündnis zu Bündnis regelt.

295. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 249.

Das konkurrierende Verhandlungsinteresse spricht auch Uwe Nerlich (Die Rolle beiderseitiger Truppenverminderung..., a.a.O., S. 163) an:

"Das Verhandlungsinteresse der beiden Supermächte ist gleichwohl sehr verschiedener Art. Die Sowjetunion ist im Prinzip zu Verhandlungen über Truppenreduzierungen bereit, gibt aber einer Konferenz über die Sicherheit Europas (KSZE) deutlichen Vorrang. Sie steht nicht unter innerem Zugzwang. Der Zeitfaktor spielt nur im Sinne prozeduraler Taktik eine Rolle. Die Vereinigten Staaten sind ebenfalls im Prinzip zu MBFR-Verhandlungen bereit und würden diese einer KSZE offenbar vorziehen."

296. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 61 f.

297. Vgl. S. 129.

In diesem Sinne sind auch die Äußerungen des belgischen Außenministers Pierre Harmel vom März 1969 zu verstehen. Trotz der Intervention spricht er sich für eine Fortsetzung der Entspannungspolitik aus, da Europa nicht zwischen Kaltem Krieg und friedlicher Koexistenz wählen könne:

"Wir haben darüber nachgedacht und glauben, Europa hat keine Wahl: zwischem Kaltem Krieg und friedlicher Koexistenz von Ländern unterschiedlicher gesellschaftlicher Systeme gilt es, für letzteres zu optieren und auf der Grundlage der Zusammenarbeit eine Friedensordnung zu errichten.

Nach Verabschiedung des NATO-Rats-Berichts über die künftigen Aufgaben der Allianz (Dezember 1967) ist die Entspannungspolitik zur Grundlage der westlichen Doktrin geworden. Um dieser Politik ihre Glaubwürdigkeit zu geben, müssen diejenigen den Prozeß der Detente durch eigene Initiativen wieder in Gang setzen, die ihn unterbrochen haben ... Wir sind willens, den Dialog

fortzuführen, selbst wenn die gegenseitige Verständigung erschwert ist..."

(Pierre Harmel in einem Interview mit der Zeitschrift "moderne welt", in: Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 66)

298. Zum mindesten wird diese Funktion gegenüber der Öffentlichkeit vertreten, die Ambivalenz von Truppenreduzierungsmaßnahmen aber verschwiegen.

Auch G. Wettig (MBFR: Motor der Aufrüstung oder Instrument der Friedenssicherung?, in: aus politik und zeitgeschichte, B 24/73 v. 16. Juni 1973) setzt ungeprüft Truppenreduzierungsmaßnahmen mit dem Bestreben der Friedensmaximierung gleich. Die Frage, ob diese Strategie überhaupt den gewünschten friedensfördernden Effekt erzielen kann, wird nicht untersucht (vgl. dazu die Gegenposition von Senghaas/Rittberger/Luber, MBFR: Aufrüstung durch Rüstungskontrolle?, a.a.O.).

Bedenkt man, mit welcher Akribie Wettig die sowjetischen Entspannungsangebote auf die dahinter sich verbergende und im Gegensatz zu den propagierten Zielen stehende Motivation hin überprüft hat, so erstaunt um so mehr die Gutgläubigkeit, mit der auf diese Verfahrensweise, als für den Westen nicht notwendig, verzichtet wird.

Stattdessen werden apologetisch die offiziellen Aussagen der NATO wiederholt.

"Im Selbstverständnis derer, die das MBFR-Konzept entworfen haben, ist also MBFR ein Mittel, wie man militärische Auseinandersetzungen zwischen Ost und West mit geringem Truppen- und Rüstungsaufwand weiterhin unwahrscheinlich machen kann. Mehr noch: Die Forderung, daß keine Veränderungen des bestehenden militärischen Kräfteverhältnisses eintreten dürften, soll den gegenwärtigen Zustand wechselseitiger Abschreckung vor etwaigen zukünftigen Erschütterungen bewahren. Der MBFR ist damit die Funktion zugeordnet, einen Krieg noch unwahrscheinlicher zu machen. Demnach ist MBFR ein Instrument der Friedenssicherung." (Ebd., S. 4)

Die propagierten Funktionen eines Projekts oder Instruments erlauben aber noch keine Rückschlüsse auf seinen tatsächlichen Charakter; ihre Gleichsetzung ist insofern problematisch. Dies trifft um so mehr für die Einschätzung zu, MBFR könne den Krieg noch unwahrscheinlicher machen, also den bisherigen, selbst von Wettig nur als Zustand des Nichtkrieges charakterisierten Frieden verstärken, da diese Stellungnahme ebensowenig abgeleitet ist.

Die durchaus berechtigten Einwände gegen das Abschreckungssystem, die auf die Labilität dieser Sicherheitsgarantie hinweisen, glaubt Wettig mit dem unzureichenden Hinweis erledigt zu haben, daß das gemeinsame Interesse an der Verhinderung der nuklearen Katastrophe gerade zur Zusammenarbeit und nicht zur Konfrontation führe. Dies mag tendenziell zutreffen, sobald jedoch die Einsicht in die unabdingbare Notwendigkeit der Zusammenarbeit vorgegeben ist, müssen aber auch Bemühungen in Gang gesetzt werden, das Abschreckungssystem zu überwinden. Entspannung entsteht ja gerade aus der Einsicht der Immobilität der bisherigen Konfrontationsstrukturen und der Notwendigkeit ihrer Beseitigung.

Wettig hingegen vertritt die Ansicht:

"Abschreckung und Entspannung erfordern sich geradezu wechselseitig. Wenn sich zwischen zwei miteinander im Konflikt befindlichen, sich wechselseitig als Feinde betrachtenden Staaten oder Staatengruppen ein Abschreckungsverhältnis herausbildet, wird nicht nur der beiderseitige Verzicht auf Erzwingungsziele, sondern auch ein Eingehen auf die Interessenlage der anderen Seite mit der Folge der allmählichen Anbahnung von Zusammenarbeit wahrscheinlich." (Ebd., S. 12 f.)

Bis hierhin könnte man eine Übereinstimmung mit unserer im ersten Teil der Darstellung geäußerten These, daß Entspannung als die Logik des Kalten Krieges aufgefaßt werden kann, feststellen. Es ergibt sich dann jedoch die Frage, warum Wettig hier haltmacht und diesen Gedanken nicht weiterentwickelt. Er müßte dann zu der Frage vordringen,

was aus Entspannung werden soll; daß sie zum mindesten nicht wieder in Konfrontation einmünden darf, und er könnte so Bedingungen formulieren, wie dies zu verhindern sei. Folgerichtig müßte er dann aber auch fordern, daß die Relikte des Konfrontationsdenkens zu Überwinden seien.

Ein weiterer Gesichtspunkt muß bei der Untersuchung der Fragestellung, ob Abrüstungsmaßnahmen als solche bereits entspannungsfördernd und damit friedenssichernd sein können, in Betracht gezogen werden: inwieweit ist bei der Verwirklichung von Rüstungskontroll- oder Abrüstungsmaßnahmen sichergestellt, daß die hiermit eingesparten Finanzmittel nicht an anderer Stelle wieder in den Rüstungshaushalt einfließen und somit zu einer qualitativen Steigerung der Militärapparate beitragen. Hieraus ergibt sich bereits eine erste Einschränkung der friedenssichernden Funktion dieser Maßnahmen, die nur dann den Frieden sicherer machen können, wenn garantiert ist, daß die Rüstungsetats tatsächlich gekürzt werden und die Mittel für nicht-militärische Zwecke verwendet werden.

In der Einschätzung, daß Abrüstungsmaßnahmen nicht einmal notwendigerweise vertrauensbildend sein müssen, gibt W. von Bredow folgende Empfehlung:

"Jede europäische Sicherheitspolitik, die ihrem Namen gerecht werden will, sollte deshalb darauf abzielen, Rüstungskontroll- und Abrüstungsmaßnahmen so anzulegen, daß sie nicht vom wachsenden Mißtrauen in die Hinterabsichten des Gegenübers wieder neutralisiert oder in ihr Gegenteil verkehrt werden." (W. v. Bredow, MBFR und europäische Sicherheit..., a.a.O., S. 131)

299. Vgl. Communiqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats am 10./11. April 1969 in Washington, Abs. 5 und 6 (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 71)

Die Nennung der Problemkreise 'Suche nach konkreten Problemen, die sich am ehesten für fruchtbare Verhandlungen und eine baldige Lösung eignen' und 'die Frage der Truppenreduzierungsmaßnahmen' in zwei gesonderten Absätzen

deutet darauf hin, daß mit 'konkreten Themen' nicht das Verhandlungsangebot über Truppenreduzierungen gemeint ist.

Man könnte somit Abs. 5 als ein vorsichtiges Eingehen auf die Entspannungsangebote der sozialistischen Länder und hier besonders auf den gerade einen Monat zuvor verkündeten Budapester Appell auffassen.

War dies als ein solches Zeichen gedacht, so kann dieser vage Hinweis nur bedeuten, daß man entweder noch nicht wußte, wie man den sich von den vorherigen Entspannungsangeboten erheblich unterscheidenden Budapester Appell einzuordnen hatte, oder aber, daß innerhalb der westlichen Allianz kein Konsens gefunden werden konnte, wie auf diese neuerliche Initiative einzugehen sei.

300. Erklärung der Mitgliedstaaten des Nordatlantischen Bündnisses vom 5. Dezember 1969 zu Fragen der europäischen Sicherheit, Anhang zum Schlußkommuniqué über die Minister-tagung des Nordatlantikrats v. 4./5. Dezember 1969 in Brüssel (in: Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 107).

In Diskrepanz zu dieser sehr vorsichtigen und vagen Formulierung, der nicht zu entnehmen ist, ob westlicherseits ein Interesse an einer solchen Konferenz besteht, steht nicht nur die Auffassung der Minister, "daß es im Wege der Erörterung spezifischer und genau abgegrenzter Themen möglich sein sollte, in einer Ära der Verhandlungen Fortschritte zu erzielen" (ebd., S. 105). Auch, daß man sich der Mühe unterzieht, die Divergenzen zwischen den östlichen und westlichen Vorstellungen zu formulieren, ohne jedoch explizit auf die Vorschläge der sozialistischen Staaten einzugehen, deutet auf ein vorhandenes Interesse hin. In diesem Sinne nur können die Hinweise verstanden werden, daß eine solche Konferenz sorgfältig vorbereitet werden müsse, daß sie nicht zu einer Ratifizierung der Teilung Europas führen dürfe und daß die nordatlantischen Allianzpartner selbstverständlich daran teilnähmen.

Desgleichen sprechen die Auseinandersetzung mit den von den sozialistischen Staaten für eine solche Konferenz

vorgeschlagenen Themen und die westlichen Ergänzungen, kultureller Austausch und Fragen des Umweltschutzes, für eine Modifizierung der bisherigen ablehnenden Haltung zu einer nunmehr vorsichtig geäußerten Bereitschaft.

Die fehlende Stringenz spiegelt offensichtlich die Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Allianz zwischen den Entspannungsbefürwortern und -skeptikern wider.

Beiden Gruppierungen ist aber die Einsicht in die Notwendigkeit gemeinsam, mit den osteuropäischen Staaten zu einem entspannteren Verhältnis zu gelangen, so daß man sich offenbar zu einem Ausloten der sich bietenden Chancen entschlossen hatte.

Die zugrundeliegenden Meinungsverschiedenheiten, die die NATO in eine skeptische Gruppe (Frankreich, USA und zu diesem Zeitpunkt partiell auch noch die BRD) und eine aufgeschlossenerere (die Beneluxstaaten und Dänemark) teilt, werden auch von Helga Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 318, s.a. S. 250) für eine Gesamteinschätzung der Erklärung herangezogen:

"Im ganzen stellt die Erklärung vom Dezember 1969 eine Kompromißformel dar, welche die NATO-Staaten in keiner Weise festlegt, aber ihre Bereitschaft zu Verhandlungen betont. Es wurden in gleicher Weise die Wünsche der Bundesrepublik, Großbritanniens, Italiens, Belgiens und der Skandinavier berücksichtigt, die das Angebot des Warschauer Paktes nicht ungeprüft ausgeschlagen sehen wollten, wie auch die Abneigung Frankreichs gegen Block-zu-Blockverhandlungen und der USA gegen das Konferenzprojekt überhaupt."

Das Eingehen auf östliche Entspannungsangebote und damit der Versuch, die Beziehungen zwischen Ost und West bestimmten Regeln zu unterwerfen, kann aber nicht mehr Risiken in sich bergen, als die kommunikationsarme und anarchische Politik des Kalten Krieges. Im Gegenteil, deren einzige Sicherheitsgarantie beruhte auf dem Waffenbesitz bzw. auf der Furcht beider Seiten vor seinem Einsatz. Stattdessen sollen nun Verhaltensregeln formuliert

werden, die nicht zuletzt den Einsatz von Waffengewalt als Konfliktlösungsmittel durch das Aufzeigen friedlicher Mechanismen der Streitbeilegung weniger wahrscheinlich machen sollen. Da die bisherigen Prämissen des Abschreckungssystems bis auf weiteres gültig bleiben, kann noch viel weniger von einem Risiko die Rede sein.

Zur genaueren Analyse der unterschiedlichen Positionen der einzelnen NATO-Mitglieder vgl. auch Franz A.M. Alting von Geusau, Europäische Regionalkonferenz: Vorschläge für ein neues System gesamteuropäischer Politik, Die Einstellungen der NATO-Regierungen, in: Hans-Peter Schwarz, Helga Haftendorn (Hrsg.), Europäische Sicherheitskonferenz, Opladen 1970, S. 104 f.

301. In diesem Sinne sollen Fortschritte in den laufenden bzw. in den in Kürze aufzunehmenden bi- und multilateralen Gesprächen dazu beitragen, "den Erfolg einer etwaigen späteren Konferenz zu gewährleisten" (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 108) bzw. "die Aussichten für ernsthafte Gespräche über die anderen konkreten Fragen (zu) verbessern" (ebd., S. 106).

Eine Liste umfangreicher substantieller Probleme soll Aufschlüsse über die Bereitschaft der Sowjetunion zur Verständigung ermöglichen.

Konkret werden damit Fortschritte in den bilateralen Gewaltverzichtsabkommen der BRD mit Polen, der Tschechoslowakei und der Sowjetunion, den Viermächte-Verhandlungen über Berlin und den amerikanisch-sowjetischen Gesprächen über eine Reduzierung der strategischen Waffensysteme (SALT) zum Testfall erklärt.

Was hier als verständliche und notwendige Rückversicherung ausgewiesen wird, erwies sich jedoch in der Zukunft als Instrument zur Durchsetzung westlicher Vorstellungen und damit mehr und mehr als eine Art Erpressungsstrategie.

Zu dieser Einschätzung gelangt auch Manfred Görtemaker (in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 87):

"Der Westen benutzte also damit das offensichtliche Interesse der Sowjetunion an einer KSZE dazu, in den Fragen, die während der gesamten Zeit der Konfrontation seit 1947 ungelöst waren, Fortschritte zu erzwingen. Persönliche Interventionen der sowjetischen Führung, beispielsweise in Ost-Berlin während der Bahr-Kohl-Verhandlungen, bewiesen die Richtigkeit dieser Taktik, die zu einer Gesprächsbereitschaft der östlichen Seite führte, wie es sie vorher nicht gegeben hat."

302. Erklärung der Minister des Nordatlantikrats v. 5. Dez. 1969, a.a.O., Abs. 5:

"Die Minister brachten erneut das Interesse der Allianz an Rüstungskontrolle und Abrüstung zum Ausdruck und erinnerten an die in Reykjavik im Jahre 1968 angenommene und in Washington im Jahre 1969 bekräftigte Erklärung über gegenseitige und ausgewogene Truppenverminderungen. Die Mitglieder der Allianz haben zur Kenntnis genommen, daß dieser Vorschlag bisher nicht zu einem Ergebnis geführt hat. Die Bündnispartner haben dennoch ihre Studien fortgesetzt und werden sie weiter fortsetzen, um eine realistische Grundlage für baldige aktive Sondierungen auszuarbeiten und auf diesem Wege festzustellen, ob sie als Ausgangspunkt für fruchtbare Verhandlungen dienen könnte."

Aus der Absicht, die Studien fortzusetzen, könnte man folgern, daß auch die NATO-Mitglieder das bisher Erarbeitete noch nicht als ausreichende Grundlage für fruchtbare Verhandlungen ansehen, warum sonst sollten sie ihre internen Bemühungen fortsetzen. Dennoch bringen die Minister ihre Verwunderung darüber zum Ausdruck, daß die bisherigen Initiativen kein Ergebnis im Sinne einer positiven Antwort durch die sozialistischen Staaten hatten.

Völlig im Widerspruch zu obiger Zielsetzung, die Studien fortzusetzen, um eine realistische Grundlage für baldige Sondierungen auszuarbeiten, woraus sich doch nur entnehmen läßt, daß erst dann, wenn man die Studien erfolgreich fortgesetzt hat, man auch über die notwendige Grundlage verfügt, steht der folgende Absatz 6:

"Die Minister der Mitgliedstaaten, die sich am Verteidigungsprogramm der NATO beteiligen, sind der Auffassung, daß die Studien über gegenseitige und ausgewogene Truppenverminderungen genügend weit fortgeschritten sind, um die Aufstellung bestimmter Kriterien zu ermöglichen, die derartige Truppenverminderungen ihrer Ansicht nach erfüllen sollten."

Diese Unstimmigkeit ist vermutlich darauf zurückzuführen, daß in Abs. 5 die Meinung aller Minister zum Ausdruck gebracht wird, in Abs. 6 hingegen nur die der am Integrierten Verteidigungsprogramm beteiligten Länder. Doch scheint dies nicht von allzu großer Bedeutung, da die beteiligten Länder auch das Signal von Reykjavik verfaßt haben und somit, schon im Interesse der eigenen Sache, eine positive Entwicklung ihres Vorschlags sehen wollen.

303. Erinntert sei in diesem Zusammenhang an das Kommuniqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats in Brüssel vom 16. November 1968, das noch unter dem Eindruck der CSSR-Intervention entstanden war. Hier heißt es:

"Die Auffassung der sowjetischen Führung, es gebe ein Recht, das die Einmischung in die Angelegenheiten anderer Staaten gestatte, sofern diese einer sogenannten 'sozialistischen Gemeinschaft' zugerechnet werden können, widerspricht den Grundprinzipien der Charta der Vereinten Nationen, gefährdet die europäische Sicherheit und muß Anlaß zu ernster Besorgnis sein."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 60)

Man hatte zwar auch hier die Zusammenarbeit zwischen Ost und West befürwortet, jedoch mit der spezifizierenden Einschränkung versehen, daß sie nur unter Maßgabe westlicher Wertbegriffe vonstatten gehen könne, eine Einschränkung, die man vorher nicht für notwendig befunden hatte.

(Vgl. Anm. 292)

304. Mit dem Kommuniqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats in Rom vom 27. Mai 1970 erklären die Minister nach einer detaillierten Aufzählung aller Gespräche, in denen

Fortschritte erwünscht sind, daß sie alsdann bereit seien, multilaterale Kontakte aufzunehmen.

"Eine der Hauptaufgaben solcher Kontakte bestünde darin, zu erkunden, wann die Einberufung einer Konferenz oder einer Reihe von Konferenzen über die europäische Sicherheit und Zusammenarbeit möglich wäre."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 138)

Angesichts des im Mai 1969 verfaßten Memorandums der finnischen Regierung hatte sich in den westlichen Ländern eine allgemeine Befürwortung des Konferenzprojekts entwickelt, so daß es nicht mehr möglich war, die Konferenz als solche in Frage zu stellen.

Selbst allgemeine und unverbindlich gehaltene Erklärungen mußten von nun ab als Mißbilligung des Konferenzvorschlages aufgefaßt werden, da das Memorandum allen Regierungen konkrete Stellungnahmen abverlangte.

Dennoch ist festzuhalten, daß es der NATO gelungen war, ihre Zustimmung zu der Konferenz so lange hinauszuzögern, bis die Teilnahme der USA gesichert war (siehe Pressekonferenz Samjatins vom 13. Januar 1970).

305. Trotz des generellen Einverständnisses, an einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit teilzunehmen, wurde deutlich, daß die Fragen der Truppenverminderung nach wie vor für die NATO Präferenz genossen.

Dies zeigt sich in der unterschiedlichen Behandlung beider Themenkomplexe im Kommuniqué, vor allem in der überproportionalen Ausführlichkeit der Erläuterungen von Truppenreduzierungsmaßnahmen verglichen mit den Ausführungen zur Sicherheitskonferenz.

Ins Detail gehende Erläuterungen über die Art der Durchführung der KSZE und die Formulierung diesbezüglicher spezieller Kriterien hatte man nicht für notwendig befunden, wohl aber ausführliche Angaben zur MBFR-Problematik verfaßt.

Wesentlicher aber ist die, wenn auch nur indirekt anklingende Verknüpfung zwischen einem sowjetischen Eingehen auf die MBFR-Thematik und der Aufnahme multilateraler Verhandlungen über KSZE durch die westlichen Alliierten. Wenn auch das Schlusskommuniqué nur auf die besondere Bedeutung hinweist, die man den Truppenreduzierungsgesprächen beimesse, so bringt die gesonderte Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Länder über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderung v. 27. Mai 1970 zum Ausdruck, daß die Aufnahme exploratorischer Gespräche über die Möglichkeit von ausgewogenen und beiderseitigen Truppenreduzierungen als "greifbarer Beweis für die Bereitschaft, zwischen Ost und West Vertrauen zu schaffen", interpretiert werde.

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 777)

Damit sollte offenbar der Nachteil der NATO-Länder, die als nicht mit dem Osten verhandlungsbereite Gruppierung abgestempelt werden konnte, aufgeholt werden, indem man nun seinerseits die sowjetische Bereitschaft zu MBFR-Verhandlungen als Äquivalent zur westlichen Bereitschaft zur Sicherheitskonferenz auf die Probe stellte.

Obwohl dieses westliche Bestreben zu jenem Zeitpunkt noch nicht zu der Formel 'keine KSZE ohne MBFR' führte, hatte man damit doch erreicht, daß Fragen der militärischen Sicherheit nicht von der Behandlung ausgespart würden, sei es auf der KSZE oder in gesonderten Verhandlungen. (Vgl. auch H. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 258; Franz A.M. Alting von Geusau, Europäische Regionalkonferenz..., in: H.-P. Schwarz, H. Haftendorn (Hrsg.), Europäische Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 109 f.)

### 306. Die Prinzipien hatten folgenden Inhalt:

1. Beiderseitige Truppenreduzierungen müssen mit dem vitalen Sicherheitsinteresse des Bündnisses vereinbar sein. Sie dürfen sich nicht zum militärischen Nachteil einer Seite auswirken, wobei Unterschiede, die sich aus

geographischen oder sonstigen Umständen herleiten, zu berücksichtigen sind.

2. Truppenreduzierungen müssen auf Gegenseitigkeit beruhen und nach Umfang und zeitlichem Ablauf abgestuft und ausgewogen sein.
3. Von diesen Maßnahmen sind sowohl Stationierungs- wie einheimische Streitkräfte und ihre Waffensysteme betroffen.
4. Die Einhaltung diesbezüglicher Abkommen ist durch ausreichende Kontrollen zu gewährleisten.

Diese vier Kriterien machen bereits die wesentlichsten Unterschiede der Vorstellungen von NATO und Warschauer Pakt deutlich.

Im Juni 1970 hatten die sozialistischen Staaten im Budapest Memorandum ihre Bereitschaft zu Verhandlungen über Truppenreduzierungen mit ihrer Auffassung dokumentiert, daß die Erörterung der Frage der Verminderung der ausländischen Streitkräfte auf dem Territorium der europäischen Staaten den Interessen der Entspannung und Sicherheit in Europa dienen würde."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 521)

Sie hatten in Aussicht gestellt, daß dieses Problem in einem von der europäischen Sicherheitskonferenz zu schaffenden Organ oder in einem anderen, für die interessierten Staaten annehmbaren Verfahren behandelt werden könnte.

Damit hatten sie deutlich gemacht, daß sie das Projekt einer gesamteuropäischen Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit entsprechend ihren hierzu unterbreiteten Vorschlägen als vorrangig, Truppenreduzierungsabsprachen dagegen als nebengeordnet, ja sogar auch als zeitlich nachgeordnet, betrachteten.

Auf das unterschiedliche Verständnis von ausländischen Streitkräften haben wir bereits hingewiesen, vgl. Anm. 210, 256.

Weitere Schwierigkeiten dürften aus der westlichen Forderung erwachsen, die geostrategischen Nachteile zu berücksichtigen, die bereits die NATO-Mitglieder in ihren

internen Erörterungen bei der Entwicklung realistischer, d.h. für beide Seiten annehmbarer Reduzierungsmodelle in eine "Sackgasse" geraten ließen (vgl. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 253 f.).

307. Zum Budapester Memorandum, das Verhandlungen über Truppenreduzierungen in Aussicht stellt, heißt es bei W. von Bredow (MBFR und europäische Sicherheit, a.a.O., S. 123) entgegen der anderslautenden offiziellen Beurteilung der NATO:

"Die Außenministertagung des Warschauer Paktes am 21./22. Juni in Budapest verwies auf die Priorität der gesamt-europäischen Sicherheitskonferenz, ohne die Bedeutung von Truppenreduzierungen herunterzuspielen."

Abgesehen davon, daß diese Fragen nach sowjetischem Verständnis zu kompliziert seien, um sich schon jetzt für erfolgversprechende Verhandlungen zu eignen, "schien es, als trauten sie der Substanz der von der NATO vorgetragenen MBFR-Konzeption nicht recht." (Ebd.)

Die Skepsis der Warschauer-Pakt-Staaten dürfte auch darauf zurückzuführen sein, daß ihnen die erheblichen blockstabilisierenden Aufgaben, die dieses Projekt innerhalb der westlichen Allianz zu erfüllen hatte, nicht verborgen bleiben konnten.

Diese Funktion aber widersprach der Zielsetzung der sozialistischen Staaten, wenn schon nicht in nächster Zeit die Blöcke aufzulösen, sie aber doch allmählich zu überwinden.

War dies auch nicht mehr das hervortretende Ziel einer Sicherheitskonferenz, so wurde und wird es langfristig doch weiter verfolgt.

308. Zunächst beabsichtigten die NATO-Länder nicht, parallel zu dem Projekt einer Sicherheitskonferenz ein zweites Instrument zu entwickeln, das vor oder neben einer Sicherheitskonferenz wirksam werden sollte. Mit dem Vorschlag von Truppenreduzierungen gedachten sie, das Projekt der sozialistischen Staaten zu torpedieren

und durch Verhandlungen über Truppenreduzierungen zu ersetzen, die den Vorteil hatten, auf keinen Fall die vom Osten gewünschte Anerkennung der Realitäten zu erbringen.

Allmählich entwickelte sich dann die Position, daß Verhandlungen über Truppenverminderungen vor einer Sicherheitskonferenz stattzufinden hätten. Schließlich einigte man sich auf eine inhaltliche und zeitliche Verknüpfung, d.h. beide Verfahren sollten parallel, jedoch in getrennten Gremien stattfinden.

309. Für den Westen läßt sich folgende Prioritätenliste aufstellen: militärische Entspannung (MBFR)- politische Entspannung (ablesbar an dem erfolgreichen Abschluß bestimmter bilateraler Verträge, einschließlich der Unterzeichnung des Berlin-Abkommens) - KSZE.

Diese Verknüpfung zwischen Berlin-Regelung und KSZE tritt in der Rede des britischen Außenministers, Sir Alec Douglas-Home, vor dem Unterhaus am 9. Dezember 1970, also knapp eine Woche nach der Ministertagung des Nordatlantikrats in Brüssel, stärker in Erscheinung als in dem dort verfaßten gemeinsamen Kommuniqué.

"Die Vertreter der Alliierten, die in der Berlin-Frage direkt betroffen sind, ebenso wie diejenigen, die am Zehnertreffen und am Treffen des NATO-Rats teilnahmen, waren der Ansicht, daß es zum gegenwärtigen Zeitpunkt - und ich unterstreiche das - sinnlos wäre, ein neues Instrument der Entspannung in Europa zu schaffen, solange für eine Entspannung die bestehenden Organe von der Sowjetunion und der DDR nicht genutzt werden. Wenn erst einmal der Wille, die bestehenden Berlin-Regelungen zu verbessern, bekundet wird... könnte man mit der Vorbereitung einer Sicherheitskonferenz beginnen, und die Art derselben und ihre Funktion könnte festgesetzt werden."  
(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 170 f.)

310. Vgl. Pertti Joenniemi (Truppenreduzierungen in Europa..., a.a.O., S. 143 f.):

"Entsprechend den Ansichten der NATO wird MBFR als ein Schritt zu einer militärisch und politisch stabileren Situation oder als ein Weg zur Ausschaltung von Störungen angesehen, die durch Änderungen militärischer Positionen hervorgerufen werden können. Solche Faktoren wie politische Vorbedingungen für Truppenreduzierungen werden nicht hervorgehoben. ... Die sozialistischen Länder tendieren dazu, die vorgeschlagenen Truppenreduzierungen in etwas breiterer Form zu sehen. Die Reduzierungen der bewaffneten Streitkräfte und der Waffen wird als eine Maßnahme betrachtet, die den Integrationsprozeß in Europa vor weiterer Konsolidierung der Blockstruktur und der Teilung Europas bewahren und die Zusammenarbeit zwischen den beiden Teilen des Kontinents fördern soll. Die Bedeutung politischer Vorbedingungen wird auch immer wieder hervorgestrichen."

311. "... und erklärten sich bereit, in diesem Rahmen die verschiedenen Möglichkeiten der Truppenverminderungen im Mittelabschnitt Europas **einschließlich** der möglichen beiderseitigen und ausgewogenen Verminderung von Stationierungstreitkräften als Teil eines einheitlichen Programms zur Verminderung sowohl von Stationierungs- wie von einheimischen Streitkräften zu prüfen."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 166)

Helga Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 259) interpretiert dies folgendermaßen: "Diese Formulierung deutete als neue Nuance die Möglichkeit an, der Reduktion von fremden Truppen evtl. Priorität zu geben."

312. Vgl. Communiqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats in Brüssel vom 4. Dezember 1970, Abs. 23, in Jacobsen/Mallmann/Meier, Sicherheit und Zusammenarbeit..., a.a.O., S. 253, sowie die Erklärung der Minister der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Länder über die Verteidigung der Allianz in den siebziger Jahren, Anlage zum Communiqué vom 4. Dezember 1970, Abs. 3 (ebd., S. 255).

313. Ebd., Abs. 3 und 4

314. Man erklärte, daß der Rat unverzüglich mit der Einleitung multilateraler Kontakte zu allen interessierten Staaten zwecks terminlicher und prozeduraler Regelung einer Sicherheitskonferenz beginnen könne, sofern die Bedingungen eines befriedigenden Abschlusses der Berlin-Regelung und eines günstigen Verlaufs der übrigen laufenden Gespräche erfüllt seien.

Der Hinweis, der Rat könne jederzeit unverzüglich zusammentreten, könnte als Aufgabe der Verzögerungstaktik interpretiert werden. Offenbar galt es nur noch, die vom Westen angestrebten und einer Konferenz voranzugehenden Einigungen zu erzielen.

Zum suspensiven Veto der Alliierten und dem Wert von Ernsthaftigkeitstests machte der britische Abgeordnete Patrick Gordon Walker in seiner Entgegnung auf die Rede des britischen Außenministers Sir Douglas-Home (vgl. Anm. 309) folgende bemerkenswerte Aussagen:

"Natürlich ist es richtig und vernünftig, die Worte von seiten der Sowjetunion durch Taten zu prüfen, besonders in Bezug auf Ostberlin; aber es wäre sehr unklug ...

Anzeichen für einen bedeutenden Wandel in der Grundhaltung gegenüber Europa von seiten der Sowjetunion und der osteuropäischen Staaten zu ignorieren."

"Es gibt keine Garantie für einen Erfolg. Eine solche Konferenz ist immer mit einem Risiko verbunden und mit der Gefahr oder Möglichkeit, daß festgelegte, starre Meinungen und Ansichten vertreten werden. Wir müssen uns aber in Erinnerung rufen, daß viel auf dem Spiel steht, wenn wir Erfolg haben sollten und eine gegenseitige und ausgewogene Truppenreduzierung erreichen könnten."

(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 172)

315. Dies schlägt sich in der im Kommuniqué von Lissabon enthaltenen Feststellung nieder, daß die sowjetischen Reaktionen noch einer Klärung bedürften. (vgl. Schramm/Riggert/

Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 172; zum Mißtrauen innerhalb der Allianz vgl. auch H. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 264)

Entgegen der innerhalb der NATO vertretenen Ansicht, daß noch Unklarheiten über die sowjetische Gesprächsbereitschaft zu beseitigen seien, sieht Pertti Joenniemi (Truppenreduzierungen in Europa..., a.a.O., S. 138) in der Rede Breschnews in Tiflis eine klare Antwort auf den MBFR-Vorschlag der NATO:

"Er hatte festgestellt - und dies in einer Rede in der georgischen Republik zwei Wochen später wiederholt -, daß die Sowjetunion Gesprächen über Truppenreduzierungen ohne Vorbedingungen zustimmen könne. Insbesondere seine zweite Rede ließ wenig Platz für Spekulationen über die 'echte' Bereitschaft der sozialistischen Länder, in Diskussionen über diese Frage einzutreten. Wenngleich auch keinerlei detaillierte Beurteilungen gegeben wurden, so wurden dennoch Gespräche über Truppenreduzierungen willkommen geheißen."

316. In der Grundsatzrede des amerikanischen Außenministers William P. Rogers vor dem Overseas Writers Club am 2. Dezember 1971 in Washington wird die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit ausdrücklich als ein weiterer Schritt in dem Prozeß der Versöhnung bezeichnet und die Bereitschaft der USA bekräftigt, an einer KSZE teilzunehmen.

Außerdem wird betont, daß die Bemühungen der Allianz um eine beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung in Einklang stehen mit den amerikanischen Bestrebungen:

"Zusammen mit unseren Verbündeten müssen wir sicherstellen, daß alle Vorschläge für Truppenreduzierungen im Hinblick auf die Sicherheitsauswirkungen sorgfältig geprüft werden."

(Jacobsen/Mallmann/Meier, Sicherheit..., a.a.O., S. 361)  
Dieser Hinweis auf die gemeinsame Basis mit den anderen NATO-Mitgliedern in der Frage der Truppenreduzierungen

ist besonders wesentlich, denn "auch die USA machten aus ihrer Abneigung wenig Hehl, über die Truppenfrage in einem sehr heterogenen multilateralen Gremium zu diskutieren."

(H. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 326)

317. Da Rogers die ausdrückliche Aufgabe hatte, die grundsätzliche Haltung der Vereinigten Staaten zu einer Sicherheitskonferenz zum Ausdruck zu bringen (Jacobsen/Mallmann/Meier, Sicherheit..., a.a.O., S. 362), die USA aber diejenigen in der NATO waren, die dem Konferenzprojekt bis zuletzt ablehnend gegenübergestanden hatten (vgl. Gerda Zellentin, Europa 1985, Gesellschaftliche und politische Entwicklungen in Gesamteuropa, Bonn 1973, S. 152), wurde durch die positive Haltung das Placet für die zum 10. Dezember 1971 einberufene NATO-Rats-tagung ausgesprochen, durch konkrete Aussagen das Zustandekommen der Konferenz zu ermöglichen.
- Damit hatte Rogers eine völlige Kehrtwendung vollzogen, nachdem er noch zwei Jahre zuvor, am 6. Dezember 1969, vor der Belgisch-Amerikanischen Gesellschaft in Brüssel den Vorschlag der sozialistischen Staaten zur Einberufung einer Sicherheitskonferenz als nebulös bezeichnet und die Notwendigkeit eines neuen Forums generell bestritten hatte, obwohl damals bereits bei den meisten Bündnismitgliedern eine zwar vorsichtige, nichtsdestoweniger positive Einschätzung der Möglichkeiten einer solchen Konferenz (vgl. Communiqué über die NATO-Ratstagung vom 5. Dezember 1969) vorhanden war. Wenn auch berücksichtigt werden muß, daß im Dezember 1969 die Teilnahme der USA noch nicht absolut gesichert war, so kam doch die generelle Ablehnung des Konferenzprojekts derart massiv zum Ausdruck, daß wohl auch noch andere Gründe zu der ablehnenden Haltung geführt haben müssen.
- (Vgl. die Rede Rogers vom 6. Dezember 1969 vor der Belgisch-Amerikanischen Gesellschaft in Brüssel, in: Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 108 ff.)

318. Die im Kommuniké über die Ministertagung des Nordatlantikrats vom 9./10. Dezember 1971 formulierten westlichen Vorstellungen zu einer Sicherheitskonferenz decken sich im wesentlichen mit den von Rogers am 1. Dezember 1971 in Washington gemachten Vorgaben.

Die amerikanischen Ansichten wurden paraphrasiert, in eine andere Reihenfolge gebracht, inhaltlich jedoch beibehalten.

Rogers hatte in der oben genannten Rede (Anm. 316) folgende Themenbereiche vorgeschlagen:

1. Die konkrete Behandlung von auf der Tagesordnung stehenden Sicherheitsfragen zur Verringerung der eigentlichen Ursachen und nicht nur der oberflächlichen Manifestationen von Spannung.
2. Grundprinzipien zur Regelung zwischenstaatlicher Beziehungen und damit Aussöhnung zwischen Ost und West.
3. Fragen der Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem, wissenschaftlichem und technologischem Gebiet sowie gemeinsame Anstrengungen zum Schutz der Umwelt.
4. Spezifische Maßnahmen zur Förderung einer größeren Freizügigkeit von Menschen, Gedanken und Informationen.

Der Hauptakzent sollte nach Meinung der USA auf Fragen der Zusammenarbeit gelegt werden, bei denen ein Ost-West-Fortschritt möglich sei; die Berlin- und SALT-Gespräche hätten aber gezeigt, daß detaillierte Verhandlungen über einzelne Sicherheitsfragen besser "in weniger allgemeinen und deutlich sichtbaren Formen" geführt werden. (Ebd., S. 362)

Die Vokabel 'weniger sichtbar' kann eigentlich nur die Bedeutung von 'nicht öffentlich' haben. Die USA machen folglich auch weiterhin aus ihrer Abneigung gegen multilaterale, der öffentlichen Kontrolle zugängliche Verhandlungen keinen Hehl. Daß sie sich trotzdem zu einer Sicherheitskonferenz bereit erklärten, ist demnach nicht etwa auf eine veränderte Einschätzung der Möglichkeiten einer solchen Konferenz zurückzuführen, als vielmehr auf den wachsenden internationalen Druck, der durch die Befürwortung des Konferenzprojekts durch die Bündnispartner und

die Neutralen ausgeübt wurde, und dem sich die Vereinigten Staaten nicht länger verschließen konnten.

Dies hindert die USA nicht daran, zum Ausdruck zu bringen, daß sie Abmachungen im kleinen Kreis, beispielsweise auf Supermachtebene und unter völliger Geheimhaltung, mehr Wert beimessen, als spektakulären Veranstaltungen, als welche sie die KSZE allem Anschein nach immer noch betrachten.

Rogers hatte den dynamischen Charakter betont, der der Konferenz nach Meinung der USA zukommen müsse und erklärt, die Vereinigten Staaten würden sich demzufolge jedem Versuch widersetzen, "sie zu einer Verewigung der politischen und sozialen Spaltung Europas zu benutzen."

(Ebd., S. 362 f.)

Analog, jedoch in umgekehrter Reihenfolge findet sich im Schlußkommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrats vom 10. Dezember 1971, Abs. 12, folgende Passage:

"Die Minister vertraten die Auffassung, daß eine Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa nicht dem Zweck dienen sollte, die seit dem Kriege bestehende Teilung Europas zu verewigen, sondern vielmehr zur Versöhnung und Zusammenarbeit zwischen den teilnehmenden Staaten beitragen sollte, indem sie einen Prozeß des Abbaus der noch bestehenden Schranken einleitet."

(Ebd., S. 364)

Als mögliche Tagesordnungspunkte werden genannt:

- a) Sicherheitsfragen einschließlich der Grundsätze für die zwischenstaatlichen Beziehungen und bestimmte militärische Aspekte der Sicherheit.
- b) Freizügigkeit der Menschen, Informationen und Ideen sowie kulturelle Beziehungen.
- c) Zusammenarbeit in Wirtschaft, Wissenschaft und Technologie.
- d) Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Umweltschutzes.

Der Tagesordnungspunkt 'Freizügigkeit', ursprünglich in diesbezüglichen NATO-Forderungen nicht als eigenständiges Thema, sondern unter Zusammenarbeit subsumiert,

stand bei Rogers in der vierten Position, im Schlußkommuniqué ist er an die zweite Stelle aufgerückt. Dies muß jedoch nicht notwendigerweise bedeuten, daß er eine Bewertungssteigerung erfahren habe.

Die Grundprinzipien, die in der Rede Rogers als eigenständiges Thema fungieren, werden von den NATO-Ministern der Diskussion allgemeiner Sicherheitsfragen bei- bzw. untergeordnet.

Die Behandlung von Fragen zum Schutz der Umwelt hingegen werden aus dem allgemeinen Bereich 'Zusammenarbeit' herausgelöst und sollen gesondert betrachtet werden.

Insgesamt handelt es sich um unbedeutende, möglicherweise nur pro-forma-Unterschiede, die den Eindruck eines Diskussionsprozesses suggerieren sollen, zu einem Zeitpunkt, als die Entscheidung längst gefallen war.

319. Kommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrats am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel, Abs. 17, ebd., S. 365.

320. Kommuniqué..., Abs. 27: "und wiederholen ihre Absicht, sich auch weiterhin nachhaltig um die Erarbeitung einer gemeinsamen Auffassung innerhalb des Bündnisses zu bemühen." (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 267)

Diesem Passus läßt sich entnehmen, daß es Meinungsverschiedenheiten gibt, die eine gemeinsame Auffassung behindern, wie dies auch H. Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 267) annimmt.

321. Im Rechenschaftsbericht des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei auf dem XXIV. Parteitag der KPdSU vom 30. März 1971 sprach sich der Generalsekretär des ZK Leonid Breschnew im Namen der Sowjetunion für eine vertragliche Abmachung über die Reduzierung der Militärausgaben, für eine Liquidierung ausländischer Militärbasen und für eine Reduzierung der Streitkräfte, besonders in Mitteleuropa, aus (vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 569 f.).

In seiner Rede vom 14. Mai 1971 in Tiflis zum 50. Jahrestag der Georgischen Sowjetrepublik ist sogar ein direktes Verhandlungsangebot enthalten. Denjenigen Ländern innerhalb der NATO, die sich noch über den Inhalt der sowjetischen Vorschläge im unklaren seien, empfiehlt Breschnew, den Wein nicht nach seinem Aussehen zu beurteilen, sondern "den sie interessierenden Vorschlag 'auf den Geschmack' hin zu probieren, was in die diplomatische Sprache übertragen heißt, in Verhandlungen einzutreten..." (Ebd., S. 923).

Wenige Tage später sprechen sich anlässlich des Besuchs des kanadischen Premierminister Pierre Elliot Trudeau in der Sowjetunion (17.-28. Mai 1971) beide Seiten in einem gemeinsamen Kommuniqué "für eine Verringerung der Streitkräfte und Rüstungen in Räumen, wo eine militärische Konfrontation besonders gefährvoll ist, in erster Linie in Zentraleuropa", aus (ebd., S. 923).

In der Rede des sowjetischen Ministerpräsidenten, Alexej N. Kossygin, am 9. Juni 1971 im Bolschoi-Theater in Moskau, wird die Frage einer Reduzierung der Streitkräfte und der Rüstungen in Mitteleuropa als eine "für die Sache des Friedens außerordentlich wichtige Aufgabe" bezeichnet. (Ebd., S. 924)

322. Diese Haltung gegenüber dem westlichen Emissär wurde offiziell nie begründet. Nach Helga Haftendorn könnten hierfür mehrere Gründe in Betracht kommen, u.a. der, daß die Benennung des ehemaligen Generalsekretärs der NATO nach außen hin den Eindruck direkter Block-zu-Block-Verhandlungen erwecken konnte. Dies aber war von den Warschauer-Pakt-Staaten wiederholt abgelehnt worden. (Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik ..., a.a.O., S. 268)

323. Es handelte sich hier nicht nur um unterschiedliche Interessen, offenbar war der Meinungsbildungsprozeß selbst noch nicht abgeschlossen. Hierfür scheint die

Haltung des damaligen Bundeskanzlers Willy Brandt zu sprechen.

Am 12. Dezember 1969 erklärte er gegenüber der ägyptischen Zeitung Al-Ahram:

"Ein lohnendes Thema (für eine europäische Sicherheitskonferenz, der Verf.) wären beispielsweise die Maßnahmen zur gleichwertigen Abrüstung." (Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 119)

Im Dezember 1971 (in seiner Rede vor der Universität Oslo anlässlich der Verleihung des Friedensnobelpreises am 11. Dezember 1971) sprach er sich für eine separate Behandlung dieser Verhandlungen aus: "Der praktischen Politik stellen sich in Zukunft zwei Aufgaben: Eine Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit und Verhandlungen über die Truppenreduktion." (Ebd., S. 271)

Brandt vollzog damit schon relativ früh den nach B. Willms (Entspannung..., a.a.O., S. 181) für das Zustandekommen der Konferenz notwendigen Schritt der Ausklammerung bzw. Parallelisierung von Themenbereichen.

Offiziell wurde die Entscheidung hierüber erst im Mai 1972 zwischen Nixon und Breschnew in Moskau getroffen (vgl. Anm. 324).

Die USA hatten bereits in der oben zitierten Rede des amerikanischen Außenministers Rogers zu erkennen gegeben, daß sie die Frage der Truppenreduzierungen lieber in einem begrenzteren Gremium behandelt sähen.

Wenn auch aus unterschiedlichen Motiven, so läßt sich bezüglich der Ausklammerung dieses Themenkomplexes aus dem Kontext einer europäischen Sicherheitskonferenz eine Interessenidentität zwischen den USA und der UdSSR feststellen.

Frankreich hatte sich von Anfang an an den MBFR-Aktivitäten der NATO nicht beteiligt und wünschte auch jetzt keine Blockierung der von ihm seit langem intensiv unterstützten Sicherheitskonferenz (vgl. H. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 268; s.a. Manfred Görtemaker, Die französische Haltung zu KSZE

und MBFR, in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 132).

Nach französischer Interpretation tragen die MBFR-Verhandlungen zu einer Zementierung der Blockstrukturen und damit zu einer Festschreibung des Sonderstatus der beiden Supermächte bei. Die KSZE aber war dasjenige Forum, das sich ausdrücklich eine allmähliche Überwindung der Blöcke zum Ziel gesetzt hatte. Dies veranlaßte Frankreich, die KSZE zu unterstützen und war gleichzeitig ein weiterer Gesichtspunkt für die ablehnende Haltung Frankreichs zu dem MBFR-Projekt.

Eine konzentrierte Übersicht über die Motive und Befürchtungen, die zu einer Befürwortung einer Koppelung von MBFR und KSZE bzw. zu einer Entkoppelung veranlaßten, bringt H.-P. Schwarz (Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 832 f.).

Demnach spielt für die Befürwortung der Koppelung der Verhandlungsgegenstände, einer Behandlung von MBFR-Themen innerhalb der KSZE, das Argument eine Rolle, damit ließe sich ein unliebsamer Bilateralismus zwischen den beiden Superstaaten vermeiden, bei dem die zentralen Fragen der europäischen Sicherheit über die Köpfe der davon betroffenen Westeuropäer hinweg entschieden würden.

Sie befürchteten, diese bilateralen Absprachen mit der Sowjetunion könnten möglicherweise zu einer unilateralen Truppenreduzierung der USA führen, dabei aber nicht die von westdeutscher Seite gewünschte Reduzierung der Bundeswehr und der Volksarmee berücksichtigen.

Mit einer Behandlung von MBFR-Themen innerhalb der KSZE ließe sich der ungünstige Eindruck von Verhandlungen zwischen den Blöcken vermeiden. Da sich hiermit schließlich auch der sowjetische Entspannungswille konkret testen lasse, empfehle es sich, den Schwerpunkt einer KSZE auf die Verhandlung sicherheitspolitischer Fragen zu legen.

Für eine Entkoppelung sprechen sich die verschiedensten Gruppen aus ganz unterschiedlichen Gründen aus. Zunächst

diejenigen, die das Thema 'Truppenreduzierung' für zu langwierig und kontrovers halten und deshalb befürchten, durch dieses Thema könnten mögliche positive Ergebnisse der KSZE in Frage gestellt werden. Es handelt sich hierbei um Befürworter einer KSZE, die etwa wie Eugen Kogon (Flankierende Maßnahmen zur Konferenz von Helsinki, Referat vom 10.3.1973, in: Informationen 8/1973, Artikel, Dokumentationen, Zitate, Stellungnahmen zur europäischen Sicherheitskonferenz, hrsg. v. Initiativkreis europäische Sicherheitskonferenz, Köln, S. 8) argumentieren:

"Während die Konferenz für europäische Sicherheit und Kooperation rascher zu einem Ziel, und wenn nicht in der vollen Ausführung, so aber doch zum Start für die ganze weltgeschichtliche Bemühung um Sicherheit gelangen kann und gelangen muß, werden die Truppenreduktionsverhandlungen, bis eine Grundvereinbarung erzielt ist, schon viel länger brauchen werden... Die Anstrengung der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die im Moment in Helsinki vorbereitet wird, ist darauf gerichtet, die Prinzipien festzulegen, innerhalb derer dann auch in Wien ... die Bemühungen um Abrüstung stattfinden sollen."

Desgleichen sprechen sich die Gegner einer KSZE oder zum mindesten diejenigen, die die möglichen Risiken einer Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit so weit wie möglich begrenzen wollen, für eine Entkopplung aus. Damit soll der KSZE wenigstens ein Argument für ihre Institutionalisierung genommen werden.

Die notwendigerweise längerfristigen Verhandlungen über MBFR könnten dies aber möglicherweise erfordern.

Eine Behandlung der MBFR-Problematik, die in einem begrenzten Rahmen durchgeführt wird, ließe sich eher der Kontrolle der Allianz unterstellen, als dies auf einer gesamteuropäischen Veranstaltung wie der KSZE der Fall sein dürfte.

Eine Beseitigung der amerikanischen Kernwaffen aus der BRD könnte in einem gesamteuropäischen Forum mehr Unter-

stützung finden, als in einem kleineren Kreis. Sechs Tage vor dem Eröffnungstermin für multilaterale Vorgespräche über beiderseitige Truppenreduzierungen in Wien erläutert Wolf Graf v. Baudissin die Bedeutung der von der Bundesrepublik gewünschten Parallelität zwischen MBFR und KSZE folgendermaßen (vgl. Vorwärts vom 25. Januar 1973, S. 3 "Vor Illusionen wird gewarnt"):  
"... hat die Bundesregierung stets einen engen Zusammenhang zwischen der Sicherheitskonferenz und den Gesprächen über eine ausgewogene Truppenreduzierung (MBFR) gesehen. Sie hat erkannt, daß eines nicht ohne das andere entspannend wirkt; die Themenkreise überschneiden sich, Grundsätze ohne Umsetzung in politische Praxis bleiben bloße Deklamationen. Praktische Strategien wie kooperative Rüstungssteuerung bleiben außerhalb des politischen Zusammenhangs ziel- und inhaltlos; sie erzeugen nur neue Reibungen und Konflikte, ohne die alten zu regeln."

324. Im sowjetisch-amerikanischen Kommuniqué über den Besuch des amerikanischen Präsidenten Richard M. Nixon vom 22. bis 30. Mai 1972 in der Sowjetunion werden die beiden Konferenzen voneinander getrennt behandelt. Beide Seiten bekunden ihre Übereinstimmung, daß nach der Unterzeichnung des Viermächte-Schlußprotokolls zum Abkommen vom 3. September 1971 die multilateralen Konsultationen für eine Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit beginnen können. Zu Gesprächen über beiderseitige Reduzierung der Streitkräfte und Rüstungen heißt es:  
"Eine entsprechende Vereinbarung über die Verhandlungsverfahren in dieser Frage sollte so bald wie möglich zwischen den betreffenden Ländern in einem besonderen Forum erreicht werden."  
(Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 639)

325. Vgl. dazu auch Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 269 u. 326.
-

326. Die Bundesrepublik wollte eine ausschließlich politische Behandlung der europäischen Sicherheit verhindern, da sie befürchtete, es könnte der Sowjetunion gelingen, "die 'politische' Sicherheitskonferenz dazu zu benutzen, ein nur auf europäische Sicherheit und Kooperation abgestimmtes Vertragswerk zu schaffen, an dem die USA zwar formal beteiligt, durch das sie als außereuropäische Macht aber zunehmend aus der europäischen Politik verdrängt werden; ein ständiger Kontakt zu den MBFR-Gesprächen, deren Struktur eindeutiger als die der KSZE von der Konfrontation der Militärblöcke und der Dominanz der Großmächte USA und Sowjetunion in Europa bestimmt wird, bzw. sogar eine wechselseitige atmosphärische und politische Beziehung zwischen KSZE und MBFR würden eine solche Gefahr sichtlich vermindern." (Manfred Görtemaker, in: Wichard Woyke, Klaus Nieder, Manfred Görtemaker (Hrsg.), Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 149)
- Helga Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik ..., a.a.O., S. 269) äußert sich in ähnlicher Weise: "Eine derartige Verbindung hielt die Bundesregierung vor allem deshalb für wichtig, um den engen Zusammenhang zwischen Entspannung und Sicherheit zu betonen. Sie wollte zum einen ein Auseinanderklaffen zwischen der politischen und der militärischen Ebene der Ost-West-Verhandlungen vermeiden und zum anderen verhindern, daß die Bündnispartner angesichts ihrer unterschiedlich gelagerten Sicherheitsinteressen auseinanderdividiert werden könnten."
327. Paul Frank, Staatssekretär im Auswärtigen Amt, konkretisierte die Vorstellungen der Bundesrepublik über die Verknüpfung von beiden Themenbereichen.
- Da nicht ausgeschlossen sei, daß die Vorbereitungsge-spräche für eine KSZE schon vor entsprechenden Gesprächen über Truppenreduzierungsmaßnahmen beginnen könnten, fordert er bestimmte sicherheitspolitische Elemente in die Thematik der KSZE einzubeziehen.
- "Die komplizierten Reduzierungsverhandlungen eignen sich nicht für eine KSZE, doch sollten sich Elemente aus dem

MBFR-Zusammenhang identifizieren lassen, durch welche die für notwendig gehaltene Verbindung zwischen beiden hergestellt werden kann. Zu solchen Elementen könnten beispielsweise eine Grundsatzerklärung über MBFR und die Diskussion bestimmter Formen von Bewegungsbeschränkungen gehören.

Eine solche Verbindung bietet die Gewähr dafür, daß die Interessen der kollektiven Verteidigung der NATO-Verbündeten in diesem gesamteuropäischen Rahmen zur Geltung gebracht werden können."

(Paul Frank, Zielsetzungen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen europäischer Sicherheitsverhandlungen, in: Europa-Archiv, Heft 5/1972, S. 160)

328. Im Kommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrats vom 30./31. Mai 1972 in Bonn wird die Forderung erhoben, daß eine KSZE neben der Erörterung geeigneter Maßnahmen, die Vertrauen fördern und Stabilität erhöhen, auch die Prüfung bestimmter militärischer Maßnahmen vorzunehmen hätte. Damit ist der thematische Zusammenhang mit der MBFR-Problematik hergestellt, wenngleich sehr vage formuliert. (Vgl. Abs. 11 in: Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 354)

Zur Wahrung des zeitlichen Zusammenhangs schlugen die Minister vor, "daß multilaterale Sondierungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen sobald wie möglich entweder vor oder parallel zu den multilateralen Vorgesprächen über eine Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa geführt werden." (Abs. 14, ebd., S. 355)

329. Vgl. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik ..., a.a.O., S. 269.

330. An dieser Stelle kommen Görtemaker und Wettig zu bemerkenswert unterschiedlichen Schlüssen.

Görtemaker sieht in der Tatsache, daß die multilateralen Vorgespräche allen skeptischen Erwartungen zum Trotz doch

noch im Jahre 1972 aufgenommen werden konnten, den Beweis dafür, daß die Bremswirkung, die man durch den postulierten Parallelismus eingebaut zu haben glaubte, sich als nicht stark genug erwiesen hatte, um die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit noch länger hinauszuzögern. (Vgl. Manfred Görtemaker, in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 88)

Wettig hingegen (Frieden und Sicherheit in Europa, Stuttgart 1975, S. 174) gelangt zu der Einschätzung, der amerikanische Außenminister habe der sowjetischen Seite klargemacht, daß die USA und ihre Verbündeten nicht gewillt seien, auf die geforderte Parallelität zu verzichten und gegebenenfalls den vereinbarten Termin für Vorbereitungsgespräche für die KSZE nicht einhalten würden.

"Daraufhin sah sich die sowjetische Führung veranlaßt, am 6. November 1972 in einer Note an die amerikanische Regierung ihre Bereitschaft zu Vorverhandlungen über eine Verminderung der Truppen und Rüstungen in Mitteleuropa ab Januar 1973 zu beteuern."

331. Communiqué der Ministertagung des Nordatlantikrats in Brüssel vom 8. Dezember 1972, in: Jacobsen, Mallmann, Meier, Sicherheit und Zusammenarbeit..., a.a.O., S. 445.
332. Communiqué..., ebd.
333. Für die NATO bestand der potentielle Teilnehmerkreis für MBFR aus denjenigen Staaten, die in Europa Stationierungstruppen unterhielten oder beherbergten, mit Ausnahme Frankreichs, das von sich aus eine Teilnahme ablehnte. Als Tagungsort schlugen die NATO-Staaten Genf vor.
334. Ursprünglich hatte die von westlicher Seite konstruierte Parallelität zwischen KSZE und MBFR u.a. die Funktion gehabt, die Sowjetunion und ihre Bündnispartner an das vom Westen, zum mindesten aber von den USA, favorisierte Projekt der Truppenreduzierungsverhandlungen zu binden,

wollten sie die amerikanische Zusage zur Beteiligung an einer KSZE erwirken. Da aber die Vorbereitungsgespräche zur KSZE bereits aufgenommen waren, hätte die Zurückweisung Wiens als Tagungsort die Vorverhandlungen über MBFR noch weiter hinausgezögert und nun dem Westen den 'Schwarzen Peter' zugeschoben. Insofern kann man den Gegenvorschlag der sozialistischen Länder, nicht in Genf, sondern in Wien zu tagen, unter Umständen als 'ultimatumsähnliche Vorbedingung' ansehen, zumal dann, wenn man das Verfügen über Erpressungs- und Druckmittel als Kriterium für das Aufrechterhalten einer einmal eingenommenen Verhandlungsposition betrachtet.

(Vgl. G. Wettig, MBFR: Motor der Aufrüstung...?, a.a.O., S. 32 und 33):

"Die westlichen Regierungen, die dem sowjetischen Wunsch nach den Vorgesprächen zur Europa-Konferenz längst nachgekommen waren, hatten keine Mittel zur Einflußnahme auf die sowjetische MBFR-Bereitschaft mehr in der Hand und entschlossen sich daher, auf das Verlangen der UdSSR und ihrer Gefolgschaftsstaaten einzugehen." (S. 33)

Das Einlenken der NATO-Mitglieder auf den von den Warschauer-Pakt-Staaten vorgeschlagenen Tagungsort deutet jedoch nicht unbedingt auf eine Einsicht in die Aussichtslosigkeit hin, die sowjetische Verhandlungsbereitschaft über MBFR zu beeinflussen.

Offenbar kam es der NATO mit diesem Nachgeben darauf an, die MBFR-Vorkonferenz überhaupt, egal an welchem Ort, einzuberufen, statt noch mehr Zeit mit unnötigen Kraftakten - als solcher wurde der Streit um den Tagungsort vermutlich angesehen - zu verlieren. Im Brüsseler Communiqué ist ein Passus enthalten, der die Forderung nach sorgfältiger Konferenzvorbereitung erst dann als erfüllt ansieht, wenn feststehe, "daß unter den Teilnehmern eine genügende Gemeinsamkeit der Auffassungen besteht, um in angemessener Weise die Erwartungen zu rechtfertigen, daß auf einer Konferenz befriedigende Ergebnisse erzielt werden"; dieser Passus war sehr wesentlich, weil man die Möglichkeit offenzuhalten gedachte, an seinen konzeptionellen

Vorstellungen festzuhalten (ebd., S. 444).

Insofern signalisierte dies eine Warnung an die sowjetische Adresse, daß der westlichen Konzessionsbereitschaft Grenzen gesetzt sind.

Hatte man sich so bereits eine große Bandbreite für Interpretationen geschaffen, so wird dies noch durch die Betonung unterstrichen, "daß derartige Ergebnisse nur durch ausführliche und ernsthafte Verhandlungen ohne künstliche zeitliche Beschränkung erzielt werden" können (ebd., S. 444).

Somit ist für den von der Sowjetunion gewünschten Fortgang der KSZE allein durch die Teilnahme der westlichen Staaten an einem Vorbereitungstreffen noch nichts gewonnen. Die Kehrseite der NATO-These, daß Fortschritte auf einer Verhandlungsebene auch positive Auswirkungen auf andere Gesprächsrunden hätten, ist eben die, daß es dem Westen ebenso möglich ist, bei einer starren Haltung der Sowjetunion bei der MBFR-Behandlung die Vorbereitungskonferenz in Helsinki endlos hinauszuzögern, ohne zu konkreten und, vor allen Dingen ihrer Interpretation nach, erfolgversprechenden Ergebnissen zu gelangen, die allein die Einberufung der Hauptkonferenz rechtfertigen.

335. "Die Regierungen der NATO-Staaten sahen sich in einen Zugzwang versetzt: Sie mußten, um die angestrebte zeitliche Parallelität wenigstens noch einigermaßen einhalten zu können, die sowjetischen Vorschläge ohne weitere Erörterung akzeptieren." G. Wettig, Frieden und Sicherheit in Europa, Stuttgart 1975, S. 175.

Daß dieser Zugzwang aber von den Nordatlantik-Partnern selbst verursacht worden war, sagt Helga Haftendorn (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 270): "... gleichzeitig hatte sich die Allianz jedoch in einen Zielkonflikt zwischen vereinbartem Zeitplan und der noch ausstehenden Koordinierung gebracht."

336. G. Wettig, Frieden und Sicherheit in Europa, a.a.O., S. 178. Von den sozialistischen Staaten wird das NATO-Kürzel MBFR

(mutual balanced force reductions = beiderseitige, ausgewogene Streitkräfteverminderungen) insbesondere wegen des 'b', also des 'ausgewogen', abgelehnt.

Brandt und Breschnew waren während ihres Treffens in Oreanda übereingekommen, daß für Truppenreduzierungsmaßnahmen die Bedingung "ohne Nachteile für die Beteiligten" zu gelten habe. Dies war von der NATO offenbar vorschnell als Umschreibung für ausgewogen interpretiert worden. Zu Beginn der Wiener Konferenz im Oktober 1973 hatte man sich auf die weniger eingängige und weniger flüssige Formel MURFAAMCE (Mutual reductions of forces and armaments and associated measures in Central Europe = Verhandlungen über die gegenseitige Verminderung von Streitkräften und Rüstungen und damit zusammenhängende Maßnahmen in Mitteleuropa) geeinigt. (Vgl. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik ..., a.a.O., S. 271; s.a. S. 466 Anm. 1)

Im Kontext dieser Arbeit wird jedoch die in NATO-Kreisen und in den verschiedensten Publikationen bereits eingebürgerte Formel MBFR weiterverwendet.

337. Vgl. dazu auch W.v.Bredow, Die Wiener Vorgespräche über MBFR, in: Informationen 8/1973, a.a.O., S. 13: "Alle Beteiligten nun sind sich in Wien darüber einig, daß die Gespräche über MBFR langwierig sein werden. Die von vielen westlichen Regierungen geforderte 'Parallelität' zwischen den Beratungen in Helsinki und Wien muß deshalb wahrscheinlich demnächst aufgegeben werden - allerdings erscheint diese Forderung, die die sozialistischen Länder in Helsinki ein wenig 'bremsen' sollte, im Lichte neuer Verhandlungen ohnehin überholt. Je rascher man bei den Gesprächen über die Inhalte und den Ablauf und schließlich die Konsequenz der KSZE vorwärts kommt, d.h. auch, je rascher sich die Interessen an gesamteuropäischer Kooperation und weiterer 'Klimaverbesserung' konkretisieren, um so stärker können die Impulse sein, die auf die MBFR-Verhandlungen einwirken, die ja so etwas wie ausgelagerte Spezialisten-Verhandlungen der KSZE über schwierige strategische Probleme sind."

338. Unter Bezug auf das finnische Memorandum vom 5. Mai 1969 wurden im Aide-mémoire der finnischen Regierung an die Regierungen aller europäischen Staaten sowie der Vereinigten Staaten und Kanadas vom 24. November 1970 folgende Grundsätze für den Verfahrensverlauf festgelegt:

1. Alle interessierten Regierungen können an einer solchen Konferenz teilnehmen; ihr Erfolg ist in weitestmöglichem Ausmaß durch intensive Vorbereitung zu sichern.
2. Die Teilnahme von Regierungen an den verschiedenen Stadien der Konsultationen und Verhandlungen bedeutet nicht die völkerrechtliche Anerkennung der politischen Verhältnisse in Europa.
3. Trotz des grundsätzlichen politischen Willens zu Maßnahmen der europäischen Sicherheit bedarf es weiterer Bemühungen, zu einem Konsens in der Substanz zu gelangen, damit die Regierungen gemeinsame Aktionen für die Festigung der Sicherheit Europas unternehmen können.
4. Die Regierungen sollen ihre Missionschefs oder andere Vertreter anweisen, mit dem finnischen Außenministerium in Konsultationen über die Modalitäten einer Sicherheitskonferenz einzutreten und sich, sofern sie es wünschen, zu multilateralen Zusammenkünften zu versammeln.
5. Zweck der multilateralen Konsultationen ist die Intensivierung des Austausches relevanter Informationen in unverbindlicher Form; die Teilnahme an den Konsultationen stellt somit ausdrücklich noch keine Stellungnahme zur Abhaltung einer Konferenz dar.
6. Die Teilnahme an den Vorgesprächen verpflichtet nicht zur Teilnahme an der Hauptkonferenz, sondern sie soll die notwendigen Informationen vermitteln, die die Regierungen in die Lage versetzen, ihren Standpunkt zur Möglichkeit der Einberufung einer solchen Konferenz festzulegen.

(Vgl. Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 676 f.)

339. Von den Warschauer-Pakt-Staaten wurden diese Grundsätze durch die positive Einschätzung der finnischen Initiative in ihrer Erklärung zu Fragen der Sicherheit und friedlichen Zusammenarbeit in Europa auf der Konferenz des politischen beratenden Ausschusses in Berlin (Ost) am 2. Dezember 1970 anerkannt: "Die Beratungsteilnehmer nahmen mit Genugtuung die neue Initiative der Regierung Finnlands auf, zu den mit der Einberufung der europäischen Sicherheitskonferenz zusammenhängenden Fragen in Helsinki Vorbereitungstreffen von Vertretern aller interessierten Staaten zu veranstalten." (Ebd., S. 550 f.)

Von westlicher Seite wurden die finnischen Konditionen im Kommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrats vom 30./31. Mai 1972 in Bonn befürwortet:

Art. 8: "... Sie nahmen den Vorschlag der finnischen Regierung mit Dank an, bei diesen Gesprächen in Helsinki auf der Ebene der Missionschefs als Gastgeber unter den im finnischen Aide-mémoire vom 24. November 1970 dargelegten Voraussetzungen aufzutreten." (Ebd., S. 354)

340. Vgl. auch Manfred Görtemaker, in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 90

341. Westliche Politiker sprachen sich einheitlich für eine intensive Vorbereitungsphase aus und erhoben diese Forderung in den verschiedensten Kommuniqués der NATO-Ministerratssitzungen. Sie sollte als Prüfstein für den Erfolg einer Konferenz und die Entspannungsbereitschaft des Ostens fungieren.

Die diesbezüglichen Forderungen waren zuletzt auf der Brüsseler Dezembertagung des Nordatlantikrats im Jahre 1972 erhoben worden.

(Vgl. Schlußkommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrats in Brüssel v. 8. Dezember 1972, in: Jacobsen/Mallmann/Meier, Sicherheit und Zusammenarbeit..., a.a.O., S. 443 ff.)

Hier wurde noch einmal - wie bereits im Mai 1972 in Bonn (vgl. Schlußkommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrats in Bonn v. 31. Mai 1972, ebd., S. 411 ff.) -

die Auffassung geäußert, daß eine genügende Gemeinsamkeit der Auffassungen vorhanden sein müsse, "um in angemessener Weise die Erwartungen zu rechtfertigen, daß auf einer Konferenz befriedigende Ergebnisse erzielt werden." (Ebd., S. 444)

Vgl. auch Götz von Groll, Ost-West-Gespräche in Helsinki, in: Außenpolitik, Heft 9/72, S. 518; als Resultat der Vorbereitungskonferenz postuliert er ein möglichst einheitliches Verständnis der Begriffsinhalte.

342. Auch die Warschauer-Pakt-Staaten hatten in den letzten Kommunikatés vor der Aufnahme der multilateralen Vorgespräche die Notwendigkeit einer intensiven Konferenzvorbereitung unterstrichen. In ihrem Verständnis rangierten die Sondierungsgespräche jedoch eher als Hilfsfunktion zur Einleitung der künftigen Konferenz.

(Vgl. Michail Lwow, Helsinki: Neue Dimensionen der Diplomatie, in: Sowjetunion heute, Nr. 3/1973, S. 25)

343. Vgl. Heinrich Bechtoldt, Von der ersten zur zweiten Runde in Helsinki, in: Außenpolitik, 1. Quartal 1973, S. 27 f.: "Die Sowjetunion meinte zunächst, eine Tagesordnung sei mit der Festlegung einiger Titel wie Sicherheit und Zusammenarbeit, vielleicht mit jeweils einigen Untertiteln versehen, getan. ... Was diese Titel und Untertitel in der Sache und bis ins Detail zu sagen hätten, sollte nach ihrer Meinung den Außenministern überlassen werden. Die hätten dann die eigentlichen Mandate für die Kommissionen zu formulieren."

(S.a. G. Wettig, Frieden und Sicherheit..., a.a.O., S. 31)

344. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 321

345. H. Haftendorn, ebd., S. 335

Das Beharren der westlichen Staaten auf einer über die Überschriftenformulierung hinausgehenden Präzisierung der Themenpunkte entsprang offenbar dem Bewußtsein, daß es über die für Frieden und Sicherheit in Europa notwendigen

Grundsätze trotz verbaler Übereinstimmung keine gemeinsame Auffassung gebe. Diese Feststellung ist im Übrigen bereits im Kommuniqué der Ministertagung des NATO-Rats vom Dezember 1969 enthalten.

346. Vgl. Götz von Groll, Ost-West-Gespräche..., a.a.O., S. 516.

Er konstatiert, mit dieser Regelung werde "der Übergang zur nächsten Verhandlungsrunde ... immer erst dann möglich sein, wenn man sich zuvor über die von ihr zu behandelnde Thematik und ihr Verfahren geeinigt hat." (Ebd.)

Entsprechend hieß es in einer Erklärung der Bundesregierung:

"Die Bundesregierung hält es für notwendig, daß alle Beteiligten unter einem bestimmten Thema auch dasselbe verstehen. Gegensätzliche Auffassungen dürfen daher in der multilateralen Vorbereitung nicht übergangen, sondern müssen offen diskutiert werden. Damit soll vermieden werden, daß die Konferenz in einer späteren Phase sich vor unlösbare Gegensätze gestellt sehen könnte."

(Vgl. H. Bechtoldt, Von der ersten..., a.a.O., S. 28)

Das Postulat des Westens, die Vorgespräche müßten völlig frei von jeglichem terminlichen Druck geführt werden, war jedoch infolge der "Terminklemme, in welche sich die NATO mit der Formel der 'Parallelität von KSZE und MBFR' manövriert hatte", nur beschränkt durchführbar. (H. Haftdorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 349 f.)

347. Artikel 5 der vereinbarten Verfahrensregelung für die multilateralen Konsultationen in Helsinki zur Frage der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vom 28. November 1972 lautet:

"Beschlüsse werden im Wege des Konsens gefaßt. Als Konsens gilt hier das Nichtvorliegen irgendwelcher Einwände, die ein Vertreter vorträgt und als Hindernis für die Beschlußfassung zu einer Frage darstellt."

(Jacobsen/Mallmann/Meier, Sicherheit und Zusammenarbeit..., a.a.O., S. 442)

Nach Heinrich Bechtoldt (Von der ersten..., a.a.O., S. 26) gibt es somit keine Staaten erster und zweiter Klasse, was aber die Anwendung des Veto-Rechts, wie z.B. im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, mit sich bringe.

Das Prinzip der Mehrheitsentscheidung wurde nicht in Erwägung gezogen. Angesichts der quantitativen Überlegenheit der NATO-Mitgliedstaaten und der neutralen Länder gegenüber den Warschauer-Pakt-Staaten wären diese bei Abstimmungen immer unterlegen, so daß diese Verfahrensweise für die Warschauer-Pakt-Staaten unannehmbar war. Das Konsensprinzip hat zur Folge, daß der größte wie der kleinste Staat eine Beschlußfassung verhindern kann, indem er ausdrücklich den Konsens verweigert. Ein Konsens ist aber auch möglich, wenn zwar keine Einstimmigkeit unter den Teilnehmern herrscht, die Nicht-zustimmenden aber darauf verzichten, ihre Einwände anzubringen. Dies kann dann der Fall sein, wenn die Nicht-zustimmenden an der betreffenden Frage kein sonderliches Interesse haben oder aber ihre Einwände selbst nicht für so gravierend halten, daß sie die Beschlußfassung verhindern wollen.

Das Prinzip gewährleistet jedenfalls, daß kein einzelner Staat der Mehrheit seinen Willen aufdrängen kann, wie auch umgekehrt.

348. Unbestritten war von Anfang an, daß die Verhandlungen auf der Basis der souveränen Gleichheit geführt werden sollten. Rumänien bestand jedoch nachdrücklich auf der schriftlichen Festlegung, daß die Konsultationen außerhalb der militärischen Blöcke stattfinden. (Vgl. Art. 1 der vereinbarten Verfahrensregelung, in: Jacobsen/Mallmann/Meier, Sicherheit und Zusammenarbeit..., a.a.O., S. 442)

Heinrich Bechtoldt (Von der ersten..., a.a.O., S. 25 f.) kommentiert dieses Verhalten folgendermaßen:

".. die Formel von der 'souveränen Gleichheit' genügte den Rumänen nicht, wenn nicht Mitglieder einer Allianz

ausdrücklich gegen Einsprüche eben von ihrer Allianz, d.h. von einer Hegemonialmacht, geschützt wären. Natürlich meinten die Rumänen sich selbst, und sie wollten sich von Verpflichtungen zur Block-Disziplin freimachen, als sie die Teilnahme unabhängiger und souveräner Staaten mit dem Zusatz versehen wollten... Hier wurde, ohne daß das Wort auch nur indirekt gefallen wäre, natürlich am ersten Verhandlungstag bereits das angesprochen, was im Westen kurz unter Breschnew-Doktrin verstanden wird: eine Sachfrage als Problem der Geschäftsordnung."

349. Der Westen verfolgte auf der KSZE systeminterne und systemexterne Ziele. Systeminterne, d.h. systemstabilisierende Ziele: Durch die veränderte Interessenlage der in Europa engagierten Mächte einerseits und die Herausforderung durch die innergesellschaftliche Kritik andererseits war eine Absicherung der sicherheitspolitischen Strukturen notwendig geworden. Systemexterne Ziele: Einbau von Elementen der Veränderung in den europäischen Dialog bzw. die 'Öffnung' der osteuropäischen Gesellschaften.

Analog hierzu war die östliche Interessenlage bestimmt von dem Wunsch nach internationaler Anerkennung der Nachkriegsrealitäten, d.h. der Anerkennung des sowjetischen Interessen- und Einflußbereichs (systemintern) und der Partikularisierung des westlichen Bündnisses (systemextern), vgl. auch oben S. 108 f.

"Diese Interessenlagen spiegelten sich in den westlichen Vorschlägen für vermehrte menschliche Kontakte ebenso wider wie in dem sowjetischen Beharren auf einem ständigen Organ - einer gesamteuropäischen Kommission - oder in den von beiden Seiten in Helsinki vorgelegten Katalogen für Prinzipien zwischenstaatlicher Beziehungen." (Vgl. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 348)

350. Im einzelnen vgl. Schlußempfehlungen der Helsinki-Konsultationen, in: Europa-Archiv, Heft 13/73, S. D 369-380.

G. Wettig sagt hierzu (in: Frieden und Sicherheit in Europa, a.a.O., S. 96): "Die Schlußempfehlungen, die aus den Vorgesprächen über die Tagesordnung der Europakonferenz hervorgingen, enthielten Kompromißformulierungen. Da die Unterschiedlichkeit der Standpunkte nicht überwunden oder auch nur verringert werden konnte, blieb trotz detaillierter Ausführung in der Agenda Raum für entgegengesetzte Themenakzente."

Die hierin implizierte Kritik scheint uns jedoch nicht berechtigt. Die Aufgabe der Vorkonferenz konnte nur darin bestehen, den Rahmen der zu behandelnden Themen zu bestimmen, nicht aber die Art, wie ein Thema zu behandeln bzw. zu interpretieren sei, festzulegen. Es stand also nicht das "Wie" sondern nur das "Was" zur Debatte.

Mehr konnte in Anbetracht der "Unerfahrenheit" beider Seiten auf dem Gebiet der intersystemaren Kommunikation nicht geleistet werden und mußte deshalb der Konferenz bzw. dem von ihr einzuleitenden Dialog vorbehalten sein.

351. Nachdem die erste Phase der Vorbereitungsgespräche mit einer Generaldebatte der möglichen Konferenzmaterie ausgefüllt war, erhielt die Schweiz den Auftrag, die vorgebrachten Tagesordnungspunkte zu sichten, thematisch zusammenzufassen und schließlich auf vier Körbe zu verteilen. Somit war folgende Grobeinteilung möglich:
- Korb I: Sicherheit, Gewaltverzicht, völkerrechtliche Prinzipien, vertrauensbildende Maßnahmen und friedliche Streitregelung; Korb II: Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Wirtschaft, Wissenschaft und Umweltschutz, Großprojekten; Korb III: menschliche Kontakte, Kultur- und Informationsaustausch; Korb IV: institutionelle Konferenzfolgen (dies waren jedoch noch nicht die endgültigen offiziellen Titel der Mandate).
352. Vgl. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik ..., a.a.O., S. 335.

353. Selbst für die Sowjetunion genoß, so Wettig (in: Frieden und Sicherheit..., a.a.O., S. 47), der Ruf nach einem allgemeinen Gewaltverzicht im eigentlichen Sinne nie Priorität. Er habe nur die Funktion gehabt, die westlichen Staaten zu beruhigen und ihnen die Absurdität der kommunistischen Gefahr zu suggerieren. Für Wettig ist demnach das sowjetische Gewaltverzichtsangebot ein reines Manipulationsinstrument.

Einem Gewaltverzicht sei, so Wettig, bestenfalls marginale Bedeutung beizumessen. Seiner Meinung nach kommt es nicht darauf an, ob ein überlegener Staat tatsächlich Gewalt oder Pression ausübt; allein die Tatsache, daß er es tun könnte, veranlasse die schwächeren Staaten, dem stärkeren keinen Anlaß zu geben (ebd., S. 40).

Trotz der festgestellten Bedeutungslosigkeit eines Gewaltverzichts, hält es Wettig aber doch für nötig, zwei Vorbehalte gegen die sowjetische Konzeption eines Gewaltverzichts zu formulieren:

1. Die Sowjetunion beziehe den Gewaltverzicht nur auf einen Teilaspekt internationaler Beziehungen, auf die Ebene der Staaten; die Ebene der Gesellschaften unterliege ihm jedoch nicht, womit folglich eine Unterstützung revolutionärer Bewegungen im Bürgerkrieg keine Gewaltanwendung darstelle.
2. Das Prinzip des Gewaltverzichts gelte analog zum Prinzip der friedlichen Koexistenz nur für Beziehungen zwischen Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnungen.

354. Der eigentliche Streitpunkt ist darin zu sehen, daß das Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen, wenn es nicht per definitionem in direkten Zusammenhang mit Gewaltanwendung gestellt wird, in die Nähe eines Prinzips der Unveränderlichkeit der Grenzen rückt.

Dies wollten aber die westlichen Staaten aus mehreren Gründen nicht zulassen. Für die Bundesrepublik stellt sich das Problem der Wiedervereinigung, die sie sich mit der Möglichkeit einvernehmlicher friedlicher Grenzänderung

offenhalten will. Das Problem der Unantastbarkeit der Grenzen stellt sich aber auch bei einem möglichen Zusammenschluß der westeuropäischen Staaten. Dieser wäre damit von vornherein völlig ausgeschlossen. Hierin liegt, so Wettig, neben der gewünschten Festschreibung des territorialen Status quo das bestimmende Moment sowjetischer Zielperspektive:

"Die sowjetische Führung mißt in ihrer Westpolitik gegenwärtig der Verhinderung eines westeuropäischen Zusammenschlusses oberste Priorität bei. Sie ist zwar bereit, sich mit der Tatsache eines besonderen wirtschaftlichen Verhältnisses zwischen den Mitgliedstaaten der westeuropäischen Neuner-Gemeinschaft abzufinden, soweit dies die sowjetischen Interessen an einer ökonomisch-technologischen Zusammenarbeit mit dem Westen erfordern. Aber sie möchte unbedingt verhüten, daß sich die Europäische Gemeinschaft zu einem integrierten Ganzen entwickelt. Die EG darf nach sowjetischer Ansicht keinesfalls mehr als nur ein Gemeinsamer Markt werden. Eine gemeinsame Identität soll ihr daher unter allen Umständen vorenthalten bleiben." (G. Wettig, Frieden und Sicherheit in Europa, a.a.O., S. 51)

355. Obwohl die Möglichkeit friedlicher Grenzveränderungen im Moskauer Vertrag von der Sowjetunion konzidiert worden war, hatte es den Anschein, als wolle sie dies für die multilateralen Vereinbarungen der KSZE nicht gelten lassen.

Wettig sieht dies darin bestätigt, daß die Sowjetunion während der Vorverhandlungen zunächst nicht das im Moskauer Vertrag verwendete russische Wort für Unverletzlichkeit, sondern das für Unerschütterlichkeit verwendete. (Vgl. G. Wettig, Frieden und Sicherheit in Europa, a.a.O., S. 48 f.)

356. Auch Hans-Georg Wieck (Überlegungen zur Sicherheit in Europa, in: Außenpolitik, H. 7/1972, S. 389 f.) wertet die Bedeutung dieser Grundsätze weniger nach dem Grad ihrer

völkerrechtlichen Verbindlichkeit und hebt stattdessen hervor, "daß die beteiligten Staaten ungeachtet unterschiedlicher außen- und innenpolitischer Zielvorstellungen und Systeme gemeinsame Regeln für die Gestaltung ihrer Beziehungen unter Wahrung der gewordenen Besonderheiten und unter Anerkennung der noch ungelösten politischen Probleme akzeptieren. Es ist nicht schwer, sich vorzustellen, wo die Bereiche denkbarer Divergenzen unterschiedlicher Interessenlagen liegen. Grob umschrieben ist es die Spannung zwischen den Bemühungen um endgültige Festschreibung bestimmter ideologischer und politischer Verhältnisse in Europa und den Bemühungen, in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht, dem Selbstbestimmungsrecht und der friedlichen Streitbeilegung Veränderungen nicht nur nicht zu verbauen, sondern sogar zu fördern."

357. Vgl. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 349:

"Auf dem für alle Staaten interessanten Gebiet wirtschaftlicher, wissenschaftlicher und technologischer Kooperation mußte ein Kompromiß zwischen dem Wünschbaren und dem Machbaren gefunden werden, wobei das Wirtschaftssystem der Staatshandelsländer, Lieferkapazitäten und Kreditbedarf auf der einen Seite und die Spielregeln der gemeinsamen Außenwirtschaftspolitik der Europäischen Gemeinschaft auf der anderen Seite ziemlich enge Grenzen setzten."

An anderer Stelle (S. 330) spricht sie sogar von einem wesentlichen Zielkonflikt zwischen den westlichen und östlichen Interessen, der darin bestehe, daß die östliche Forderung gleichberechtigter Beziehungen auf wirtschaftlichem Gebiet, "frei von jeder Diskriminierung" - einer im Prager Entwurf 1970 enthaltenen Formulierung -, in der Tendenz gegen die EG und ihre Osthandelspolitik gerichtet sei.

Sofern dieses Urteil allein unter Regreß auf die Forderung diskriminierungsfreier Beziehungen getroffen wurde, erscheint es uns zu pauschal. Mit dieser Forderung wird ja

nicht generell gegen die Existenz der westeuropäischen Wirtschaftsgemeinschaft votiert, sondern lediglich gegen deren restriktive Bestimmungen gegenüber Staaten außerhalb der Gemeinschaft.

Es ist jedoch eine Konsequenz fast aller Wirtschaftsintegrationen, daß sie innerhalb ihrer Gemeinschaft Zölle abbauen und sich ihre Märkte gegenseitig öffnen, sich dafür aber auch um so stärker nach außen hin abschließen.

358. Helga Haftendorn (in: Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 332) hält das Tauschgeschäft zwischen politischen Zugeständnissen der osteuropäischen Staaten und erweiterter Kooperation und Berücksichtigung sowjetischer Interessen durch den Westen für unrealistisch. Nicht so G. Wettig, der dem Westen diese Haltung empfiehlt. Der Westen soll auf der Reziprozität vermehrter wirtschaftlicher Kooperation bestehen, dafür zunehmende gesellschaftliche Öffnung des sowjetischen Systems verlangen.

Unter der Prämisse, daß die angestrebte Kooperation für die UdSSR ungleich wichtiger sei als für westliche Länder, "könnte eine koordinierte westliche Politik hier einen Preis nennen."

(G. Wettig, Frieden und Sicherheit..., a.a.O., S. 128)

"Die westlichen Regierungen müßten untereinander und mit den Gesellschaften ihrer Länder einen hinlänglichen Zusammenhalt wahren, um die folgende Durststrecke verschärfter Ost-West-Spannungen zu überstehen. Gleichzeitig würden sie eines ausreichenden Rückhalts an militärischer Macht bedürfen, um sowjetischen Pressionen standhalten zu können... Erst wenn sich die sowjetische Führung nach vielen und ausdauernden Versuchen zum Beweis des Gegenteils endgültig davon überzeugt hätte, daß die veränderte Ausgangslage unwiderruflich festliegt, würde sie die Gegebenheiten zu akzeptieren bereit sein." (Ebd., S. 132)

Wenn der Westen mit Konsistenz und unzweideutig seine Reziprozitätsforderungen mit der Bereitschaft zu Kontakten auf der Basis der Gegenseitigkeit beibehalte, müsse dies

Über einen sowjetischen Lernprozeß letztlich zu einem Abbau der gesellschaftlichen Abschirmung führen und einen breiten Dialog in den verschiedensten Bereichen eröffnen. S. a. unsere Ausführungen über die Bedingungen einer intersystemaren Kooperation anhand des Brockschen bzw. Bredowschen Begriffsinstrumentariums. Der Vorschlag von Wettig deckt sich mit dem Brockschen Verständnis einer antagonistischen Kooperation, die aber nicht nur nicht friedensfördernd sondern konfliktintensivierend wirkt. (Vgl. S. 248 f.; s. a. die Argumentation von Matthias Schmitt, Anm. 598)

Auch Helga Haftendorn vertritt die Ansicht, daß man langfristig an eine erweiterte Kooperation politische Erwartungen stellen könne, sie befürwortet jedoch nicht dezidiert den Einsatz von Erpressungsstrategien.

"Nicht nur könnte die Reformdiskussion in Osteuropa belebt, Management und Produktionstechniken modernisiert und die Außenhandelsorientierung der Staatshandelsländer verstärkt werden, sondern in einer verstärkten wirtschaftlichen Kooperation wurde auch ein wichtiges Element der Entspannungspolitik und in einem allgemeinen System wirtschaftlicher Verflechtung ein langfristiger Sicherheitsfaktor gesehen."

(H. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a. a. O., S. 332)

Hier wird der potentielle friedensfördernde Charakter einer erweiterten Kooperation zwischen Ost und West als eine der Kooperation innewohnende Kraft verstanden und nicht als Erzwingungsstrategie, die sich das Interesse der einen Seite an dem, was die andere bieten kann, zunutze macht.

Auch Heinrich Bechtoldt (Von der ersten zur zweiten Runde in Helsinki, a. a. O., S. 30) betont die positiven Auswirkungen, die dieser Themenkomplex haben kann:

"Das ist also der zentrale Bereich der Konferenz, hier können sich nachher die breitesten Aktivitäten entfalten und deshalb mehr Entspannung bewirken als alle Deklarationen."

359. Verschiedentlich wurde die Forderung nach größerer Freizügigkeit besonders in den Kreisen der eigentlichen Konferenzgegner im Westen als das Essential der Konferenz interpretiert. Dieser Tagesordnungspunkt ging im Gegensatz zu den drei anderen auf die Initiative der westlichen Länder zurück. Wenn sie schon die sowjetische Tagesordnung akzeptiert hatten, wollten die westlichen Staaten doch wenigstens ihren einzigen Vorschlag durchbringen und beharrten auf diesem Themenkreis.

Man wähte nicht zuletzt auch hierin eine Chance für das langfristige westliche Ziel, die Öffnung des osteuropäischen Raumes zu erwirken.

In diesem Sinne schildert Günter Poser den Meinungsbildungsprozeß innerhalb der NATO:

"Die NATO-Staaten, insbesondere die USA, haben zuerst sehr widerstrebend, aber schließlich doch positiv auf den Konferenzvorschlag reagiert, nachdem das Verhandlungsprogramm um einige Sicherheitsfragen, Kultur- und Umwelt-Probleme und die 'freier Bewegung von Menschen, Informationen und Ideen' erweitert werden konnte. Hiermit verfolgt der Westen das alte Ziel, eine, wenn auch nur begrenzte Öffnung des Ostblocks zu erreichen."

(G. Poser, Die NATO..., a.a.O., S. 87)

360. Das Einschwenken bzw. Nachgeben der sowjetischen Seite auf die Forderungen des Westens führt G. Wettig (Frieden und Sicherheit in Europa, a.a.O., S. 93) darauf zurück, daß der freie Austausch "zum Kristallisationspunkt einer antisowjetischen Einheitsfront der atlantischen und neutralen Staaten Europas" zu werden begonnen hätte. "Die sowjetische Führung sah in dieser Entwicklung begreiflicherweise eine Gefahr für den Verlauf der Konferenz."

361. Hierin spiegelt sich die Unterschiedlichkeit der Gesellschaftssysteme wider, wonach die Regierungen in den sozialistischen Ländern, im Gegensatz zu denen in den kapitalistischen, das Meinungs- und Informationsmonopol zur Abschirmung der Bevölkerung gegen revanchistische und oppositionelle Strömungen, vorzugsweise aus dem Westen, innehaben.

Dies wird voraussichtlich so lange nicht abgebaut werden können, wie die sowjetische Regierung in den westlichen Einflüssen sowohl eine Systemgefährdung wie eine Infragestellung des eigenen Führungsanspruches sieht.

362. Vgl. Heinrich Bechtoldt, Von der ersten zur zweiten Runde in Helsinki, a.a.O., S. 32; als Beispiele für Anti-Kultur werden genannt: Pornographie, Rassismus, Faschismus, Kult der Gewalt, Haß zwischen den Völkern und verleumderische Propaganda.

363. Die westlichen Staaten begründeten, unterstützt von den Neutralen und Ungebundenen, ihren Standpunkt damit, "daß eine Zusammenarbeit aller europäischen Staaten auf weiten Gebieten nicht ohne menschliche und geistige Kontakte möglich sei oder daß es paradox wäre, von Zusammenarbeit auf so vielen Gebieten zu sprechen und gleichzeitig die Menschen und ihre Gedanken strikt auseinanderhalten zu wollen."

(Heinrich Bechtoldt, Von der ersten zur zweiten Runde in Helsinki, a.a.O., S. 31)

Götz von Groll ist der Meinung, für Korb III gelte generell wie auch für Korb II der Grundsatz, daß hier im Unterschied zu Korb I keine Prinzipien angenommen werden sollen, sondern praktische Maßnahmen erörtert werden müssen.

(Vgl. Götz von Groll, Die Helsinki-Konsultationen, in: Außenpolitik, H. 2/1973, S. 129)

364. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß im Stadium der Vorverhandlungen noch keine Entscheidung über die Abhaltung der Konferenz getroffen war. Die Vorgespräche sollten vielmehr die Staaten erst in die Lage versetzen, eine Entscheidung zu treffen.

In Anbetracht des starken Interesses vieler westlicher Länder gerade an größerer Freizügigkeit wäre es aber denkbar gewesen, daß ungenügende Berücksichtigung dieser Wünsche ein Kriterium für die Ablehnung der Teilnahme an einer Sicherheitskonferenz hätte darstellen können.

Andererseits ist von westlicher Seite zu berücksichtigen, wie weit die Sowjetunion und die anderen sozialistischen Staaten den Wünschen der westlichen Länder entgegenkommen können, ohne damit ihrer Meinung nach die innere Sicherheit ihrer Länder, die nicht Thema der Konferenz sein kann, zu gefährden.

So berechtigt dem Westen selbst sein Festhalten an dem Grundrecht der Freizügigkeit als einer bürgerlich-liberalen Errungenschaft erscheinen mag, so ist doch nicht zu übersehen, daß in der gegenwärtigen globalen Situation "diese Errungenschaft in die Dialektik von Anerkennung und Abgrenzung" fällt.

(Bernard Willms, Entspannung..., a.a.O., S. 190; vgl. die Argumentation von Willms S. 187 ff.)

Aus dieser Beschränkung, die das Übertragen westlicher Vorstellungen auf den sozialistischen Bereich nur begrenzt zulasse, folgert Willms:

"... sie muß als objektive Errungenschaft der bürgerlichen Partikularität einerseits notwendig zum Gegenstand der klaren Abgrenzung werden, wie sie, ebenso notwendig, andererseits nicht zur Bedingung von Anerkennung werden kann und nicht zur Bedingung von Zusammenarbeit." (Ebd.)

Implizit wendet sich Willms gegen das von Wettig postulierte Verhalten (vgl. Anm. 358), das Interesse der Sowjetunion an westlichem Know-how und westlichen Krediten als politischen Hebel für die Verbesserung des menschlich-geistigen Ost-West-Austauschs zu nutzen.

Nicht sinnvoll sei, "die 'Freizügigkeit' zum Maßstab solcher Kontakte machen zu wollen, schon gar nicht die 'Freizügigkeit der Ideen'." (Ebd., S. 190)

Als Richtschnur für westliche Verhandlungstaktik während der Vor- und Hauptkonferenz oder allgemeiner für Konferenzen, an denen Staaten unterschiedlicher Gesellschaftssysteme teilnehmen, könnte sein Postulat verstanden werden: "Das Problem verlangt nicht mehr und nicht weniger als eine Relativierung der eigenen 'Werte' in den 'internationalen Beziehungen' bei gleichzeitigem Festhalten an ihnen nach innen." (Ebd., S. 190 f.)

Das sowjetische Bestreben, die eigene Bevölkerung und die der anderen sozialistischen Staaten vor einem allzu freizügigen Einfluß westlicher Ideen schützend abzusichern, kommt schließlich nicht von ungefähr. Diese Haltung entspringt dem nicht ganz unbegründeten Ideologieverdacht gegenüber westlichen Ideen, der in den konvergenzorientierten Auswirkungen, die nach westlicher Meinung eine vermehrte Kooperation und Kommunikation haben könnte und haben sollte, immer wieder Nahrung findet. Unserer Meinung nach läßt sich der durchaus berechnete Einwand gegen eine ideologische Intervention, die auch in dem Konzept "Wandel durch Annäherung" enthalten ist, nicht so leicht erledigen, wie dies H. Bechtoldt (Von der ersten zur zweiten Runde, a.a.O., S. 31) anzunehmen scheint. Unbefangen erklärt er: "Selbstverständlich soll in Helsinki nicht über Ideologien oder einen Ausgleich zwischen Ideologien oder eine Annäherung zwischen den Ideologien verhandelt werden." (Ebd.)

365. Dieser Kompromiß mußte nicht nur für beide Seiten annehmbar sein, sondern auch illusionslos den momentanen Gegebenheiten, d.h. der Unterschiedlichkeit der Gesellschaftsordnungen und der damit verbundenen Legitimationsproblematik entsprechen.

Demnach gilt: " 'Freizügigkeit' im Sinne von unter Umständen massenhafter, privater Spontaneität ist weder denk- noch zumutbar, und das gleiche gilt für einen 'freizügigen' Austausch etwa von Presseerzeugnissen. Darauf in irgendeiner Weise zu bestehen, kann nur aufgrund einer Mentalität geschehen, die den Kalten Krieg jetzt nachträglich auf diese Ebene verlagern und gewinnen möchte. Dagegen muß die Struktur der Ost-West-Entspannung festgehalten werden, die bedeutet, daß das Ausmaß der Abgrenzungspolitik mit den Kooperationen zunächst steigen muß."

(Bernard Willms, Entspannung..., a.a.O., S. 191)

366. Manfred Görtemaker, a.a.O., S. 92;

Bereits im Stadium der Vorkonferenz hatten die Beteiligten einsehen müssen, daß es in Osteuropa keine so umfangreiche Freizügigkeit geben könne wie im Westen. Hierfür wären tiefgreifende Änderungen im politischen System notwendig, für die es jedoch keinerlei Anzeichen gibt.

367. Seit dem Budapester Memorandum von 1970 ist in den Erklärungen sozialistischer Politiker immer wieder die Rede von der Notwendigkeit der Institutionalisierung der Sicherheitskonferenz. Da diese Notwendigkeit in der Prager Deklaration und auf dem Moskauer Außenministertreffen im Januar 1973 wiederholt worden war, konnte davon ausgegangen werden, daß die Sowjetunion an diesem Tagesordnungspunkt festhalten werde.

368. Bereits in der ersten Runde der Vorkonferenz lagen ein französischer und ein polnischer Entwurf zur Verfahrensweise der Hauptkonferenz vor. Beide sahen einen Drei-Phasen-Ablauf vor. Nach dem französischen Modell sollten erst die Außenminister zusammentreten, mittels gemeinsamer Weisung die Mandate verabschieden und die Kommissionen einsetzen, deren Anzahl und Bezeichnung sich nach den Tagesordnungspunkten zu richten hätte. Die eigentliche Konferenzarbeit sollte in der Kommissionsphase geleistet und die Ergebnisse anschließend von den Außenministern angenommen und bekräftigt werden. In diesem letzten Punkt unterschied sich der polnische von dem französischen Vorschlag dahingehend, daß die Schlußphase als Gipfeltreffen geplant wurde.

Die Kompromißformel, auf die man sich schließlich einigen konnte, bestand in der Annahme des Drei-Phasen-Modells und in dem vorläufigen Beschluß, die Konferenz auf hoher oder sehr hoher Ebene zu beenden. Die endgültige Entscheidung wurde noch offengehalten und sollte dem Konferenzergebnis entsprechend auf angemessener Ebene getroffen werden. Die Dauer der einzelnen Phasen wurde nicht limitiert.

Da mit dem Vorschlag eines Gipfeltreffens diese Gestaltungsform der Schlußetappe nun einmal angesprochen war, erscheint uns die Möglichkeit, die Konferenz nicht auf sehr hoher Ebene zu beenden, eine rein theoretische, hätte man doch damit zugegeben, daß die mit so viel Vorschußlorbeeren einerseits und mit ebenso viel Skepsis andererseits erwartete Konferenz nicht zum gewünschten Ziel geführt hatte.

Der Konferenztyp, auf den man sich hiermit geeinigt hatte, deckt sich mit Helga Haftendorns Vorstellungen von einer "Regelungskonferenz" (Abrüstungs- und Entspannungspolitik..., a.a.O., S. 297):

"Eine Regelungskonferenz bedarf einer intensiven bilateralen und multilateralen Vorbereitung, in der die Interessen aller Verhandlungspartner je nach ihrem politischen Gewicht berücksichtigt werden; ihre Arbeit vollzieht sich weitgehend in sachbezogenen Kommissionen und im nichtöffentlichen Bereich, wenn sie auch gleichzeitig als Impetus und Erfolgsausweis nicht des spektakulären Aktes einer Eröffnungs- und Schlußzeremonie unter Mitwirkung der Außenminister oder gar Regierungschefs der beteiligten Staaten entraten kann."

369. Vgl. Deklaration über Frieden, Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, verabschiedet vom Politischen Beratern Ausschuß der Staaten des Warschauer Vertrages auf einer Tagung am 25./26. Januar 1972 in Prag, in: Schramm/Riggert/Friedel, Sicherheitskonferenz..., a.a.O., S. 616

370. Diese Unentschlossenheit, die nicht unbedingt gleichbedeutend ist mit Wankelmütigkeit, sondern eher einem sorgsam prüfenden Abwarten der Entwicklung entspringt, hat mehrere Gründe. Zum einen liegt es auf der Hand, daß dies eine Verfahrensfrage "von eminent politischer Bedeutung" ist (vgl. Götz von Groll, Ost-West-Gespräche in Helsinki, a.a.O., S. 523), die weitreichende Folgen für die künftige Entwicklung Europas haben mußte.

Zum anderen war man sich über die Absichten, die die Sowjetunion mit dem Instrument der Sicherheitskonferenz verfolgte, immer noch nicht sicher.

Erklärtes Ziel der Institutionalisierung war die allmähliche Überwindung der Blöcke und gerade das machte sie für Entspannungsskeptiker suspekt.

Vgl. G. Wettig, Frieden und Sicherheit..., a.a.O., S. 70 ff., bes. S. 75:

"Der geschaffene zwischenstaatliche Apparat läßt sich von derjenigen Macht, die das Machtpotential zu einer Überlegenheitsposition besitzt, als Rahmen ihres Handelns nutzen. Das geforderte gesamteuropäische Organ ist als ein Apparat konzipiert, der die westeuropäischen Sicherheitsbedürfnisse scheinbar auf andere Weise als durch das atlantische Bündnis befriedigen kann."

"Das vorgeschlagene Konsultativkomitee für Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa hat in der sowjetischen Politik die Funktion eines Instruments zur Manipulierung westeuropäischen Sicherheitsbewußtseins. Solange diese Implikation nicht ausgeschlossen ist, haben die westlichen Regierungen verständlicherweise kein Interesse daran, auf das sowjetische Projekt einzugehen." (Ebd., S. 76 )

Auch Hans-Peter Schwarz (Sicherheitskonferenz und westliche Sicherheitsgemeinschaft..., a.a.O., S. 828 f.) fordert, die Konferenz so schnell wie möglich zu beenden, ehe der Schaden, den sie anrichten könne, noch größer werde. Auf keinen Fall dürfe sie institutionalisiert werden.

Neben dem Mißtrauen als maßgeblichem Element westlicher Abneigung gegen eine Institutionalisierung ist jedoch auch von Belang, daß es zur KSZE keine historische Vergleichsmöglichkeit gibt. Sie ist ein "qualitativ neues Element in den internationalen Beziehungen" (Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 162). Dies erklärt die allgemeine Unsicherheit, wie mit diesem Instrument umzugehen sei.

Obwohl letztlich "ihr Stellenwert im Geflecht der europäischen Sicherheitspolitik ... abhängig (ist) von ihrem Selbstverständnis und dem Grad ihrer Institutionalisierung" (ebd.), was die Institutionalisierung notwendig machen würde, um die Entspannungspolitik tatsächlich zum Erfolg zu führen, ist dies jedoch nur möglich, wenn die Konfrontation zwischen den Blöcken überwunden ist, und sie deren jeweils separatistisch verfolgte Aufgabe der Garantierung von Sicherheit kollektiv übernehmen kann.

Ein Konsultativkomitee oder eine periodisch wiederkehrende Konferenz ist demnach für den gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen, wohl aber eine allgemein anerkannte europäische Friedensorganisation, "deren Aufgabe es wäre, mögliche Konflikte in den Beziehungen zwischen den europäischen Staaten in kontrollierte Bahnen zu lenken und ihre Ausweitung in Kriege zu verhindern." (Ebd., S. 163)

Demgegenüber stellt die Institutionalisierung der Konferenz für Gerda Zellentin (Europa 1985..., a.a.O., S. 161 f.) kein Problem dar. Schon die Fülle der zu behandelnden Materie und die dazu erforderliche Sicherung langfristiger Kontinuität mache eine Institutionalisierung notwendig. Da sie die Institutionalisierung im wesentlichen vom organisatorischen und funktionalistischen Aspekt her betrachtet und sicherheitspolitischen und ideologischen Erwägungen, insbesondere der Systemauseinandersetzung, keine Relevanz beizumessen scheint, ist diese apolitische Haltung erklärlich.

Auch sie empfiehlt jedoch, sich der bereits vorhandenen Sonderorganisationen der UN zu bedienen.

371. Vgl. Manfred Görtemaker, in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 94

372. Mit der Anwesenheit des UN-Generalsekretärs bei der feierlichen Eröffnungssitzung sollte zweierlei unterstrichen werden:

- a) die weltpolitische Bedeutung, die der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit zukommt und,
- b) daß das Ziel der Konferenz nicht darin besteht, Rechtsnormen oder ein neues Völkerrecht zu schaffen, sondern vielmehr - in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen - allgemeine, für die zwischenstaatlichen Beziehungen geltende Regeln in einem Schlußdokument der Konferenz eindeutig zu bekräftigen.

373. Zur organisatorischen Regelung der Konferenz heißt es unter Punkt 1 der Schlußempfehlungen:

"Die erste Phase besteht in einer Tagung der Außenminister der Teilnehmerstaaten. Im Einklang mit den Empfehlungen der Helsinki-Konsultationen verabschieden die Minister die Verfahrensregeln, die Tagesordnung und die Aufstellung für die Arbeitsorgane der Konferenz sowie die weiteren den Verlauf der Konferenz betreffenden Bestimmungen. Die Minister legen die Auffassungen ihrer Regierung zu den Problemen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa dar. Falls sie es wünschen, können sie zum Zwecke der Prüfung während der zweiten Phase Vorschläge zu den verschiedenen Fragen der Tagesordnung machen."

(Schlußempfehlungen der Konsultationen für die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Helsinki vom 8. Juni 1973, in: Europa-Archiv, H. 13/1973, S. D 369)

374. Mit den in den Schlußempfehlungen formulierten Mandaten war die von den Kommissionen zu behandelnde Thematik festgelegt.

"Damit wurden für die Kommissionsarbeiten die Weichen gestellt."

(Jürgen Diesel, Die Vorbereitungsgespräche in Helsinki für eine 'Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa', in: aus politik und zeitgeschichte, B 36/73 v. 8. September 1973, S. 9)

Die Mandatstexte nahmen aber keineswegs bereits Ergebnisse voraus, etwa in dem Sinne, daß sie die Maßnahmen zur Lösung der jeweiligen Probleme präjudizierten. Mit ihnen war vielmehr nur die Richtung festgelegt, in der die Kommissionen die Lösungen verfolgen sollten.

Die Methode der Konferenzvorbereitung, die Einigung auf gemeinsam formulierte Mandate ist, so Guido Brunner, Sprecher der bundesdeutschen Delegation während der Vorgespräche, absolut positiv zu bewerten:

"Sie sorgt dafür, daß es keine Überraschungen gibt. Jeder der Beteiligten weiß, was die Basis ist, jeder der Beteiligten weiß auch, daß er von dieser Basis nicht heruntergehen kann."

(Ders., Das Ergebnis von Helsinki, Die Vorbereitungen für die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Europa-Archiv, H. 13/1973, S. 441)

375. Götz von Groll, Die Außenminister in Helsinki, in: Außenpolitik, H. 3/1973, S. 257

376. Entfällt

377. Wortlaut des sowjetischen Deklarationsentwurfs: Vgl. Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 481 ff.

378. Prinzipienkatalog in: Schlußempfehlungen..., a.a.O., S. D 371:

"Die Bekräftigung der nachfolgenden Prinzipien von grundlegender Bedeutung, die die gegenseitigen Beziehungen der Teilnehmerstaaten leiten, mit den für wünschenswert erachteten Klarstellungen und Zusätzen, sowie deren präzise Formulierung in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen werden für besonders wichtig erachtet:

- souveräne Gleichheit, Achtung der der Souveränität innewohnenden Rechte;
- Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt;
- Unverletzlichkeit der Grenzen;
- territoriale Integrität der Staaten;
- friedliche Regelung von Streitfällen;

- Nichteinmischung in innere Angelegenheiten;
- Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit;
- Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker;
- Zusammenarbeit zwischen den Staaten;
- Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben.

379. Allgemeine Erklärung über die Grundlagen der Sicherheit in Europa..., a.a.O., S. D 482

380. Vgl. Grundsatzerklärung des sowjetischen Außenministers, Andrej Gromyko, während der ersten Phase der KSZE am 3. Juli 1973, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 429 ff.

Roter Faden dieser Rede ist das Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen.

Die Europäer hätten wie niemand anders aus bitteren Erfahrungen begriffen, daß Kriege mit territorialen Ansprüchen eines Staates an einen anderen begonnen haben, so daß man, "um zu lernen, ständig Frieden miteinander zu halten, ... von der unbedingten Anerkennung des Prinzips der Unantastbarkeit der Grenzen ausgehen" müsse.

(Ebd., S. D 431)

Im Anschluß daran werden die Prinzipien in der festgelegten Reihenfolge aufgeführt und erklärt, jedes Prinzip habe "selbständige Bedeutung". Allein durch die prononcierte Beachtung, die dem Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen im Rahmen dieser Rede zuteil wird, ist aber impliziert, daß man dieses als das Essentielle betrachtet.

381. Götz von Groll, Die Außenminister in Helsinki, a.a.O., S. 261

382. Allgemeine Erklärung über die Grundlagen der Sicherheit in Europa..., a.a.O., S. D 482

Die unbedingte Anerkennung der Unverletzlichkeit der Grenzen stellt auch in den Erklärungen der übrigen sozialistischen Länder das oberste der für die zwischenstaatlichen Beziehungen maßgeblichen Prinzipien dar.

Für den polnischen Außenminister Stefan Olszowski bestand die Hauptursache der Aggressionskriege in Europa in dem Wunsch, zu herrschen und andere Gebiete zu erobern.

Hieraus schließt er:

"Unter den zehn Prinzipien, die in den Schlußempfehlungen der Konsultationen von Helsinki aufgeführt wurden, sind in der besonderen historischen und politischen Situation unseres Kontinents besonders wichtig die Unverletzlichkeit der Grenzen und die territoriale Integrität der Staaten. Die strikte Beachtung des Prinzips der Unverletzlichkeit der Grenzen und der territorialen Integrität bildet die Grundlage für friedliche Beziehungen und gute Nachbarschaft zwischen den einzelnen Staaten und ist ein wichtiger Faktor für die Festigung der Unabhängigkeit und Souveränität der Staaten. ... Der Frieden in Europa kann nur gewährleistet werden, wenn niemand die gegenwärtigen Grenzen in Frage stellt."

(Vgl. Grundsatzerklärung v. 3. Juli 1973, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 436)

Der Außenminister der Deutschen Demokratischen Republik, Otto Winzer, konstruiert in seiner Rede sogar einen Unterschied zwischen den zehn Prinzipien von Helsinki und den in der Charta der Vereinten Nationen festgelegten Artikeln:

"Es geht durchaus nicht darum, die in der Charta der Vereinten Nationen enthaltenen Normen der zwischenstaatlichen Beziehungen noch einmal zu bekräftigen. Vielmehr sollten die spezifischen, historischen und aktuellen Gegebenheiten Europas berücksichtigt werden, denn hier soll die Anwendung dieser Prinzipien gewährleistet werden.

Unter diesem Aspekt gewinnen solche Prinzipien wie die Unverletzlichkeit der Grenzen und die Achtung der territorialen Integrität auf dieser Konferenz erstrangige Bedeutung."

(Vgl. Grundsatzzerklärung vom 4. Juli 1973, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 440)

Die Priorität des Prinzips der Unverletzlichkeit der Grenzen wird hier mit den besonderen Bedingungen Europas begründet. Demzufolge werden auch die Prinzipien von Helsinki als Weiterentwicklung bzw. Spezifizierung bestehenden Völkerrechts unter Maßgabe der besonderen historischen Bedingungen dargestellt.

383. "Die Bundesrepublik Deutschland hat den Verzicht auf die Androhung oder Anwendung von Gewalt stets als ein wesentliches Element ihrer Politik betrachtet. Sie hat sich mehrfach vertraglich verpflichtet, Grenzen nicht mit Gewalt zu ändern. Eine entsprechende Verpflichtung aller Teilnehmerstaaten sollte auch in einer Konferenzerklärung über die Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen bekräftigt werden. Sie läßt die friedliche, einvernehmliche Änderung von Grenzen unberührt. Eine solche Möglichkeit ist für uns aus zwei Gründen wichtig:

Einmal im Interesse der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, die sich bereits das Ziel gesetzt haben, vor dem Ende dieses Jahrzehnts die Gesamtheit ihrer Bemühungen in eine europäische Union umzuwandeln. Zum anderen ist es - wie die Bundesregierung wiederholt klar gestellt hat - das politische Ziel der Bundesrepublik Deutschland, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt."

(Grundsatzzerklärung des Außenministers der BRD, Walter Scheel, v. 4. Juli 1973, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 445)

Im selben Sinne sprach sich auch der amerikanische Außenminister William P. Rogers aus:

"Nichts ist wichtiger als das Prinzip, daß die Länder sich jeder Anwendung oder Androhung von Gewalt enthalten. Dies ist der entscheidende Punkt für jeden dauerhaften Frieden. Und wir haben dies als ein grundlegendes Prinzip für die Beziehungen zwischen den Ländern akzeptiert. Dies

besagt deutlich, daß Grenzen nicht durch Gewalt oder Androhung von Gewalt verletzt werden dürfen. Gleichzeitig aber - und ich unterstreiche dies - schließt dies friedliche Änderungen von Grenzen nicht aus, wenn solche Änderungen sich auf den Willen der Bevölkerung gründen und im gegenseitigen Einvernehmen der Staaten erfolgen."

(Grundsatzerklärung des amerikanischen Außenministers, William P. Rogers, v. 5. Juli 1973, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 463)

Mit dieser Erklärung hatte der amerikanische Außenminister den westlichen Standpunkt deutlich gemacht, daß der Gewaltverzicht das oberste Prinzip darstelle, und darauf verwiesen, daß die Unverletzlichkeit der Grenzen die Möglichkeit friedlicher Grenzänderung nicht ausschließen könne.

384. Die sowjetische Prioritätensetzung geht explizit aus der Grundsatzerklärung des sowjetischen Außenministers Andrej Gromyko hervor:

"Derart sind die Erwägungen der Sowjetunion hinsichtlich des politischen Inhalts der Fragen, die natürlich das Wichtigste der gesamteuropäischen Konferenz bilden - der Fragen des Friedens und der Sicherheit in Europa."

(a.a.O., S. D 432)

"Die Erörterung von Fragen der Erweiterung gleichberechtigter wirtschaftlicher, wissenschaftlich-technischer und Handels-Beziehungen auf der Konferenz soll nach Ansicht der Sowjetunion deren Entwicklung einen neuen Impuls verleihen." (a.a.O., S. D 433)

An erster Stelle des Katalogs friedenssichernder Maßnahmen steht demnach die Sicherung des territorialen und politischen Status quo. Nur auf dieser Basis könne eine Zusammenarbeit der Sicherheit und dem Frieden neue Möglichkeiten geben.

Zur Interessendivergenz zwischen Ost und West vgl. auch Wichard Woyke, in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 168: hier heißt es:

"Während der Osten also die Bestätigung des Status quo als Primärziel ansieht, streben die westlichen Staaten nach Veränderung mit Hilfe des Instruments 'menschliche Erleichterungen'. Ihre Forderungen werden durch die Existenz dieser Bedingungen in den westlichen Staaten als normal angesehen und diese Normalität soll auch auf den sozialistischen Völkerrechtskreis übertragen werden. Damit entstanden zwei diametral entgegengesetzte Positionen auf der Außenminister-Konferenz von Helsinki, die auf einen Nenner zu bringen der 2. Runde überlassen bleibt, die am 18. September 1973 ihre Arbeit in Genf aufnahm."

So nimmt es denn auch wenig Wunder, daß die Bundesregierung bei der Darstellung der KSZE im Rahmen des Weißbuchs 1973-1974 gerade den Aspekt erweiterter Kommunikation und Kontakte unterschiedlicher Gesellschaftssysteme als Ziel der Bundesregierung bei diesen Verhandlungen akzentuiert: "Das Ziel der Bundesregierung ist nicht die Auflockerung von Machtstrukturen. Sie will die Kontakte zwischen den Menschen, den Gesellschaftsgruppen und den Völkern in den Entspannungsprozeß einbeziehen. Die Bundesregierung sieht in einer Intensivierung der menschlichen Kontakte und in einer Verbesserung des Informationsaustausches Schwerpunkte ihrer Arbeit. Sie begrüßt es, daß in den Vorbereitungsgesprächen von Helsinki ein selbständiger Tagesordnungspunkt 'Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen' vereinbart werden konnte." (Weißbuch 1973-1974, Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 1974, S. 44 f.

385. Schlußempfehlungen..., a.a.O., S. D 374

386. Götz von Groll, Die Außenminister in Helsinki, a.a.O., S. 268

387. Vorschlag zur Tagesordnung, unterbreitet von Bulgarien und Polen: "Die Grundrichtungen der Entwicklung der kulturellen Zusammenarbeit, der Kontakte und des Austauschs

im Bereich der Information, in: Europa-Archiv, H.16/1973, S. D 487 ff.

Die Tendenz der sozialistischen Staaten, Zusagen, die sie während der Vorgespräche um des Zustandekommens der Hauptkonferenz willen gemacht hatten, wieder zurückzunehmen, ließ sich bereits an der Grundsatzerklärung des sowjetischen Außenministers ablesen. Sein Prinzipienkatalog führte zwar die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auf, einschließlich der Konfessionsfreiheit, nicht aber die gleichermaßen in den Schlußempfehlungen enthaltene Achtung der Gedanken-, Gewissens- und Überzeugungsfreiheit.

388. Für den französischen Außenminister Michel Jobert besteht zwischen Frieden und Kontakten ein innerer Zusammenhang:

"Denn wir glauben, daß der Frieden sich auf den Austausch gründet, den Austausch von Gedanken und Gütern, und auf die Freizügigkeit des einzelnen. Die Verwirklichung solcher Vorstellungen erhoffen wir uns von dieser Konferenz. Über ihre Entschließungen hinaus sollte ihre Bedeutung von der Öffentlichkeit nur nach der Achtung beurteilt werden, die sie und die hier engagierten Staaten dem Gedanken der Freiheit für Einzelpersonen und Völker gezollt haben. Anderenfalls bliebe sie nur ein Köder für die Massen, ein Trick für die Geschicktesten und ein Irrtum für die Übrigen."

(Grundsatzerklärung des französischen Außenministers, Michel Jobert, v. 4. Juli 1973, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 450)

Auch der schwedische Außenminister, Krister Wickman, weist in seiner Grundsatzerklärung auf die Bedeutung verstärkter und erweiterter kultureller Kontakte und Fortschritte beim Informationsaustausch für stabile und vertrauensvolle Beziehungen zwischen den Staaten hin.

Ganz bewußt rückt er an die Stelle des von den sozialistischen Staaten bevorzugten Terminus 'Personen' den des Individuums, womit nicht nur allgemein menschlichen

Kontakten Bedeutung gezollt wird; sondern den Belangen des Menschen als Einzelwesen gerecht zu werden versucht wird.

(Vgl. Grundsatzerklärung des schwedischen Außenministers v. 4. Juli 1973, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 452 ff.)

Sir Alec Douglas-Home, der britische Außenminister, verweist in diesem Zusammenhang auf die ursprüngliche Aufgabe jeglicher Politik, dem Menschen zu dienen:

"Die Menschen unserer Länder werden es uns nicht danken, oder uns dazu beglückwünschen, wenn wir die Archive der Welt um weitere feierliche Erklärungen bereichern, die sich von anderen Dokumenten ihrer Art lediglich durch die Unterschriften unterscheiden. Sie werden wissen wollen, ob sich ihr Leben durch unsere Bemühungen zum Besseren wendet. ... (Ebd., S. D 458)

Daraus folgt, daß der Tagesordnungspunkt, der sich mit Zusammenarbeit im humanitären und in anderen Bereichen befaßt, meines Erachtens der wichtigste ist. ...

Wir sollten unduldsam gegen Restriktion sein. Wenn wir das Leben der Menschen auf dieser Konferenz nicht verbessern, werden wir, und das mit Recht, gefragt werden, was all unsere wohltonenden Worte und diplomatischen Floskeln erreicht haben." (Ebd., S. D 460)

"Die Prinzipien sind wertlos, wenn sie nicht Praxis werden. Um in der Sprache von Helsinki zu sprechen - Korb I wird leer bleiben, solange nicht Korb III reichlich Eier enthält." (Ebd., S. D 460)

(Vgl. Grundsatzerklärung in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 458 ff.)

Und schließlich äußerte sich der amerikanische Außenminister William P. Rogers dahingehend, daß "ein grundlegender Aspekt unserer Verpflichtungen ... in Teil III enthalten (ist). Ich meine damit den Abbau der Schranken für den freieren Fluß von Menschen, Informationen und Ideen zwischen den Teilnehmerstaaten. ... Aber Teil III könnte zu einer traurigen Fußnote in den künftigen Geschichtsbüchern werden, wenn der Ausschuß nicht konkrete Wege zur Verwirklichung der in diesem Teil enthaltenen

Konzeptionen findet, so daß das tägliche Leben der Menschen positiv beeinflußt wird."

(Grundsatzerklärung des amerikanischen Außenministers, W. P. Rogers, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. 464)

389. Grundsatzerklärung des Außenministers der BRD, Walter Scheel, a.a.O., S. D 447 bzw. 449

390. Da beide Seiten an wirtschaftlicher Kooperation interessiert seien, folgert Wichard Woyke (in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 169):  
"So dürfte gerade der 2. Korb, also die Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, Wissenschaft und der Technik sowie der Umwelt der am meisten gefüllte Korb in der zweiten Verhandlungsrunde sein und einige Gemeinsamkeiten erwarten lassen..."

Die Grundsatzklärungen und die von einzelnen Regierungen unterbreiteten Vorschläge zu diesem Tagesordnungspunkt scheinen diese Annahme zu bestätigen, enthielten sie doch keinerlei einseitige Forderungen.

Verwiesen sei auf den gemeinsamen Entwurf der DDR und der Volksrepublik Ungarn, "Gemeinsame Erklärung über die Entwicklung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, des Handels, der Wissenschaft und Technik sowie im Bereich des Umweltschutzes", in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 484 ff., den Vorschlag der BRD, "Leitlinien zur Förderung der industriellen Kooperation", ebd., S. D 472 f., und die Vorschläge Großbritanniens, "Bereitstellung von Informationen in den Bereichen der Wirtschaft und des Handels", "Verbesserung der Geschäftskontakte und -möglichkeiten", ebd., S. D 475.

391. Schlußempfehlungen..., II. "Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und Technik sowie der Umwelt", Abs. 3, a.a.O., S. D 371.

392. Quellennachweis s. Anm. 390

393. Ausführlicher ist der britische Entwurf; Quellennachweis s. Anm. 390

394. Auf die Geschlossenheit der EG verweist Guido Brunner (Das Ergebnis von Helsinki, in: Europa-Archiv, H. 13/1973, S. 443). In seiner Funktion als Sprecher der bundes-deutschen Delegation bei den Vorgesprächen in Helsinki erscheint sein Urteil kompetent.

"Bei der Diskussion dieses Bereichs hat sich deutlich gezeigt, daß die neun Länder der Europäischen Gemeinschaft in einer sehr engen Harmonie miteinander gearbeitet, ja geradezu eine einzige Persönlichkeit verkörpert haben, und niemand hat daran Anstoß genommen. Im Gegenteil: Ohne einen Beitrag der Neun wurde hier kein Beschluß gefaßt. Dies ist ein sehr wichtiger Aspekt in den Ost-West-Beziehungen und für die Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft selbst."

Die erstmalige Anerkennung der EG auf einer internationalen Konferenz durch die Sowjetunion und die anderen osteuropäischen Länder thematisiert Wichard Woyke (in: Wichard Woyke/Klaus Nieder/Manfred Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 170)

395. Vgl. die Grundsatzerklärung des amtierenden Ratspräsidenten der Europäischen Gemeinschaft, des dänischen Außenministers Knud Børge Andersen, vom 3. Juli 1973, Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 435.

In ihrer Funktion als Mitglieder dieser Wirtschaftsorganisation billigen die neun EG-Mitglieder noch einmal ausdrücklich die Richtlinien für den Handelsaustausch, so wie sie gemäß der Formulierung des Mandats in den Schlußempfehlungen enthalten sind, und kündigen an,

"daß die Gemeinschaft gemäß ihren eigenen Zuständigkeiten und Verfahren, je nachdem, um welche Themen es geht, an der zukünftigen Arbeit der Konferenz beteiligt werden kann und, daß die Verwirklichung von gegebenenfalls erzielten Verhandlungsergebnissen zu diesen Thesen von einem Einverständnis mit der Gemeinschaft abhängen wird."

396. Grundsatzerklärung des polnischen Außenministers, Stefan Olszowski, a.a.O., S. D 437:

"Gesamteuropäische wirtschaftliche, technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit und subregionale wirtschaftliche Integration brauchen keine Gegensätze zu sein; sie können einander sogar ergänzen. ...In den Arbeiten über wirtschaftliche Probleme sollten wir an ein zukünftiges Europa denken, in dem alle Staaten unabhängig von der Integrationsgruppe, zu der sie gehören oder nicht, eine umfangreiche wirtschaftliche, technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit pflegen, die durch keinerlei künstlich errichtete Hindernisse eingeschränkt ist und ihnen maximalen Nutzen bringt."

397. Der französische Außenminister Michel Jobert weist in seiner Grundsatzerklärung auf die wegweisende Bedeutung des Europas der Neun hin:  
(a.a.O., S. D 451) "Europa ist hierfür ein gutes Beispiel: schon das Europa der Neun, das seinen Handel nach dem Grundsatz des freien Warenverkehrs handhabt und seine wirtschaftliche Eigenständigkeit nur durch einen besonders niedrigen Außentarif wahrt, im übrigen aber auch Verträge und Abkommen mit allen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit begünstigt."  
S.a. die Erklärung des österreichischen Außenministers, Rudolf Kirchschläger, v. 5. Juli 1973 (ebd., S. D 467):  
"Es ist nicht unmittelbar Aufgabe Österreichs, auch auf die großen Möglichkeiten hinzuweisen, die in künftigen Kontakten zwischen den Europäischen Gemeinschaften und dem Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe liegen. Wenn ich dies trotzdem erwähne, dann deswegen, weil auch Österreich von einer solchen, den Reibungsverlust vermeidenden Kooperation der beiden Wirtschaftssysteme nur gewinnen kann."

398. Der Westen hatte bei der Formulierung des Themas IV darauf bestanden, daß die Konferenzfolgen in gar keiner Weise zu präjudizieren seien, sondern sich ausschließlich nach dem Konferenzergebnis zu richten hätten. Demzufolge sollte die Erörterung der Konferenzfolgen in die Kompetenzen des Koordinationsausschusses fallen, der in der zweiten Phase der Konferenz periodisch zusammentreten

und die weitere Arbeit der Konferenz durch Koordinierung der Mandate und Sammeln ihrer jeweiligen Ergebnisse strukturieren sollte.

Der die Konferenzfolgen betreffende Auftrag an den Koordinationsausschuß lautete:

"Auf der Grundlage der während der Konferenz erzielten Fortschritte prüft der Koordinationsausschuß die Maßnahmen, die sich als notwendig erweisen könnten, um die Beschlüsse der Konferenz durchzuführen und den Prozeß der Verbesserung der Sicherheit und der Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa zu fördern. Nach Prüfung diesbezüglicher Vorschläge, einschließlich solcher auf dem Gebiet der Organisation, unterbreitet er alle ihm zweckdienlich erscheinenden Empfehlungen. Bei der Prüfung der Folgen der Konferenz erwägt der Ausschuß ebenfalls die Beiträge, die seines Erachtens von bestehenden internationalen Organisationen erbeten werden könnten."

(Schlußempfehlungen..., a.a.O., S. D 376; s.a. S. D 370)

399. In der Rede des sowjetischen Außenministers, Andrej Gromyko, ist lediglich der Hinweis enthalten, man müsse unter der Voraussetzung, daß man die Konferenz nicht "als einen einmaligen Akt, sondern als den Beginn einer ernsthaften kollektiven Arbeit ansieht, ... wahrscheinlich eine Brücke zu möglichen gesamteuropäischen Treffen schlagen". Des weiteren gibt er seiner Hoffnung Ausdruck, daß man sich hinsichtlich der organisatorischen Formen einigen könne.

(Grundsatzerklärung..., a.a.O., S. D 434)

Ebenso spricht sich der polnische Außenminister Stefan Olszowski für eine Kontinuität der politischen Konsultationen aus, um den bleibenden Beitrag der Konferenz zur Struktur der europäischen Sicherheit zu gewährleisten. Dabei gehe es nicht darum, bestehende Organisationen zu ersetzen, "aber wir glauben, daß hier eine empfindliche Lücke im europäischen System besteht, eine Lücke, die im Lichte der Verbesserung der Lage besonders auffällig wird. Dies ist das Fehlen eines multilateralen

Forums, in dem sämtliche europäischen Staaten sowie die Vereinigten Staaten und Kanada unter vollständiger Gleichberechtigung einen Austausch von Ansichten und Informationen über Probleme der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa führen können."

(Grundsatzerklärung..., a.a.O., S. D 438 f.)

400. Vgl. den tschechoslowakischen Vorschlag: "Beschluß über den Beratenden Ausschuß zu Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 490.

401. Gleicher Ansicht ist auch Götz von Groll (Die Außenminister in Helsinki, a.a.O., S. 271):

"Gibt man dem Ausschuß einen festen Sitz und damit ein ständiges Sekretariat, hat man den Nukleus eines permanenten Organs."

402. Die terminliche Festlegung ist für Wichard Woyke (in: Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa?, a.a.O., S. 169) das "einzige konkrete Ergebnis, das während der Außenminister-Besprechung erzielt werden konnte."

Da es aber nicht Aufgabe des Außenministertreffens war, zu konkreten Ergebnissen zu gelangen, sondern nur die Ergebnisse der Vorkonferenz zu sichern und die Haltung der jeweiligen nationalen Regierungen zum Themenkatalog der Konferenz darzustellen, hat das Außenministertreffen seine ihm von den Schlußempfehlungen der Helsinki-Konsultationen angewiesenen Aufgaben erfüllt.

403. "Es sind alle Möglichkeiten gegeben, um die ganze Arbeit der Konferenz einschließlich der Durchführung ihrer dritten Etappe in kürzester Zeit bis zum Ende des Jahres 1973 abzuschließen."

(Grundsatzerklärung..., a.a.O., S. D 435)

404. Verfahrensregelungen:

1. Das Konsensprinzip (vgl. Punkt 6 der Schlußempfehlungen..., a.a.O., S. D 377 f.): es hatte für sämtliche

Phasen der Konferenz, einschließlich des Vorbereitungstreffens, Gültigkeit (s.a. Anm. 347).

2. Das Rotationsprinzip, wonach der Vorsitz nach jeder Sitzung in alphabetischer Reihenfolge wechselt. Damit sollte ein gleichmäßiger und gleichberechtigter Anteil aller Staaten am Konferenzablauf gesichert werden. Darüber hinaus erfüllte diese Regelung ebenso wie das Konsensprinzip die Funktion, die Bildung von Block-zu-Block-Arrangements zu verhindern.

Es ist sicherlich kein Zufall, daß gerade Rumänien, das diesbezüglich von Anfang an initiativ war, diesen Vorschlag unterbreitet hatte.

Mit dieser Verfahrensregelung hatte man ein absolutes Novum in Ost-West-Verhandlungen eingeführt, denn die konventionelle Regelung in multilateralen Verhandlungen, an denen beide Supermächte teilnahmen, sah meist einen neutralen Vorsitzenden vor und ordnete ihm einen sowjetischen und einen amerikanischen Stellvertreter bei.

405. An sich entsprach es schon der Natur der Sache, daß sich die Kommissionsphase, in der die eigentliche Konferenzarbeit erst geleistet werden sollte, länger hinziehen mußte. Ein rascher Abschluß hätte darüber hinaus in keinem Verhältnis zu dem immerhin auch sechs Monate langen Vorbereitungstreffen gestanden und einen solchen Aufwand als nicht gerechtfertigt erscheinen lassen.

Der ursprüngliche sowjetische Vorschlag war von einer kurzen KSZE ausgegangen, deren wesentlichste Leistung in einer feierlichen Erklärung über die für die zwischenstaatlichen Beziehungen gültigen Prinzipien bestanden hätte. Der Westen beharrte jedoch auf einer intensiven Diskussion der von ihm lancierten Vorschläge, insbesondere bezüglich menschlicher Erleichterungen und eines größeren Informationsaustausches, so daß sich auch die östlichen Staaten auf einen längeren Verlauf einstellen mußten.

Dies hielt aber die Sowjetunion nicht davon ab, immer wieder auf einen zügigen Ablauf zu drängen.

Vgl. u.a. das Kommuniqué der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der Teilnehmerstaaten des Warschauer Paktes in Warschau am 17./18. April 1974:

"Wir werden alles von uns Abhängende tun, um dazu beizutragen, daß die Arbeit der Konferenz in kürzester Zeit erfolgreich abgeschlossen wird und die Ergebnisse dieser Arbeit den Erwartungen der friedliebenden Völker entsprechen."

(in: Europa-Archiv, H. 10/1974, S. D 235)

S.a. O. Verf., "Breschnews Vorschlag wird noch geprüft", Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 20. März 1975.

Breschnews frühzeitiger Vorschlag, die Gipfelkonferenz am 30. Juni 1975 abzuhalten, charakterisiert das Verhalten der Sowjetunion während der zweiten Phase. Ein Termin für die Schlußtagung wurde damit bereits vorgeschlagen, obwohl noch immer grundlegende Meinungsverschiedenheiten zwischen Ost und West, besonders in Korb I und III, die Konsensfindung behinderten, und das westliche Einverständnis, die Schlußphase auf höchster Ebene abzuhalten, zudem noch ausstand.

406. Jürgen Diesel sieht nichts Negatives in dem Kaschieren von Meinungsverschiedenheiten in den Schlußempfehlungen. Dies war zur Abfassung gemeinsamer Mandate notwendig, und Diesel wertet dies als beiderseitiges Eingeständnis der Existenz noch umstrittener Probleme. Dies aber impliziere weitgehend die Einsicht in die Notwendigkeit, noch nach Lösungen zu suchen (vgl. J. Diesel, Die Vorbereitungsgespräche in Helsinki, a.a.O., S. 9).

In diesem Sinne sprach sich auch am 19. September 1974 der amerikanische Außenminister Henry A. Kissinger aus: "Die Entspannung fördert die Entstehung von Verhältnissen, in denen Konkurrenten Meinungsverschiedenheiten eindämmen und einengen können, um schließlich vom Wettstreit zur Kooperation voranzuschreiten."

(Vgl. Europa-Archiv, H. 20/1974, S. D 465)

Diese Aussage Kissingers, daß Entspannung nicht etwa Meinungsverschiedenheiten bereits beseitige, sondern, in ihrem Anspruch weitaus bescheidener, Möglichkeiten aufzeige, um die Folgen der unterschiedlichen Anschauungen kontrollierbarer zu machen, kann als eine treffende Charakterisierung der Genfer Phase der KSZE angesehen werden: Die Verhandlungsrunden hatten bewiesen, daß eine Einigung zwischen zwei gegensätzliche Gesellschaftssysteme repräsentierenden Staaten trotz der Beibehaltung ihrer unterschiedlichen Ziel- und Wertvorstellungen möglich ist, wenn auch oft nur auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner.

407. Die Kontroversen während der Genfer Phase scheinen härter geführt worden zu sein, als dies während der Vorbereitungsgespräche bzw. während des Außenministertreffens der Fall war. Sowjetischerseits könnte hierfür verantwortlich sein, daß man sich während der Vorbereitungsgespräche einer gewissen Zurückhaltung befleißigte, da diese Gespräche erst den vom Westen geforderten Beweis erbringen mußten, ob eine Konferenz überhaupt erfolgsträchtig sein könne. Mit dem Zustandekommen der Konferenz wäre dann die gebotene Selbstbeschränkung nicht mehr gegeben gewesen.

Relativiert wird dieses Argument jedoch durch den sowjetischen Wunsch eines zügigen Verlaufs. Dieses Bestreben ließ ein Überziehen der sowjetischen Position nicht zu, zumal der Westen eine vergleichsweise ebenso starre Haltung eingenommen hatte.

Beiden Seiten gebot schließlich der unterschiedlich motivierte Erfolgswang, dem sie sich innenpolitisch ausgesetzt sahen, ein gegenseitiges Entgegenkommen. Für Breschnew bestand der Erfolgswang darin, daß er seit dem XXIV. Parteitag seine gesamte Außenpolitik gegenüber den kapitalistischen Staaten auf Entspannung und friedliche Koexistenz ausgerichtet und die europäische Sicherheitskonferenz als entscheidenden Schritt auf diesem Wege herausgestellt hatte.

Für die amerikanische Regierung folgte der Erfolgszwang aus der früheren Ablehnung des Konferenzprojekts. War sie zunächst gegen eine Einberufung der Konferenz, weil diese keinen Erfolg haben könne, so hatte sie mit ihrer Einwilligung gleichzeitig auch eine Erfolgsgarantie übernommen.

Die westlichen Bevölkerungen erwarteten nunmehr weitreichende Zugeständnisse des Ostens, insbesondere auf dem Gebiet menschlicher Kontakte und des Informationsaustauschs. Die theoretische Möglichkeit, die Konferenz in diesem Stadium scheitern zu lassen, - auf diese Möglichkeit hatte der bundesdeutsche Außenminister Walter Scheel in Helsinki hingewiesen -, schied von vornherein aus.

"Wenn im Verlauf unserer Erörterungen klar würde, daß unsere Auffassungen über die Wirklichkeit noch zu weit auseinanderklaffen, dann, meine ich, wäre es ein Gebot der Ehrlichkeit, dies klar zu sagen. Das wäre keine Katastrophe für Europa. Es wäre auch nicht das Ende des Entspannungsprozesses. Es würde nichts anderes bedeuten, als daß die Bedingungen noch nicht reif sind, um das ehrgeizige Ziel, das wir uns gesetzt haben, auf dieser Konferenz zu erreichen."

(Grundsatzerklärung vom 4. Juli 1973, a.a.O., S. D 448)  
Zur Rechtfertigung der westlichen Teilnahme an einer solchen Konferenz mußten aber irgendwelche Fortschritte auf diesen Gebieten offeriert werden können, wollte man der innerstaatlichen Opposition etwas entgegenhalten. Man mußte deshalb wenigstens auf der Durchsetzung einiger Punkte bestehen. Die Problematik innergesellschaftlicher Kritik stellte sich besonders für die Bundesrepublik, hatten sich doch hier die Oppositionsparteien so vehement wie wohl in keinem anderen Land gegen die Unterzeichnung der Schlußdokumente und die Abhaltung der Schlußsitzung auf höchster Ebene eingesetzt.

408. Vgl. die unterschiedliche Entwicklung der Fortschritte in den einzelnen Themenbereichen bei H.E. Birnbaum,

Die Genfer Phase der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Europa-Archiv, H. 10/1974, S. 306; s.a. Communiqué der Ministertagung des Nordatlantikrats vom 18./19. Juni 1974 in Ottawa, Abs. 7 in: Europa-Archiv, H. 15/1974, S. D 338.

409. Rumänien hatte bereits während der Vorgespräche gezeigt, daß es nicht bereit sei, sich irgendeiner Blockdisziplin zu unterwerfen.

(Vgl. den rumänischen Beitrag zur Diskussion über die Verfahrensweise, Anm. 348)

Ansatzpunkt für rumänische Vorstöße während der Kommissionsphase bot das Thema 'Souveränitätsrechte', ein Thema, das es erlaubte, die sogenannte Breschnew-Doktrin zum mindesten indirekt anzusprechen. Die letzte Initiative Rumäniens erfolgte noch zu einem Zeitpunkt, zu dem sich die endgültige Einigung auf eine gemeinsame Formulierung der Schlußdokumente bereits abgezeichnet hatte, und die rumänische Delegation nun noch gegen den Passus der friedlichen Grenzänderung und die Einbeziehung Berlins Einspruch erhob.

(Vgl. o. Verf., Rumänien stellt überraschend Formulierungen der Genfer Schlußdokumente in Frage, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18. Juli 1975)

Dem Westen war aber an der strittigen Formulierung zur Aufrechterhaltung der deutschen und europäischen Option gelegen (vgl. Anm. 354). Man einigte sich schließlich darauf, die Anwendbarkeit des Prinzipienkatalogs für ganz Europa auszusprechen und konnte, da dies logischerweise Berlin einschließen muß, auf seine gesonderte Nennung verzichten (s.a. Anm. 485).

Malta, das sich bereits bei den Vorgesprächen mit seinem Vorschlag, die Mittelmeerproblematik in den Themenkatalog aufzunehmen, nicht hatte durchsetzen können, griff kurz vor der ausstehenden Einigung über den Termin des Gipfeltreffens diese Forderung noch einmal auf und verursachte eine weitere Verzögerung. Dieses Hindernis konnte schließlich nur durch das Eingehen auf die maltesische Forderung beigelegt

werden. In der Schlußakte wurde deshalb mit der sogenannten Mittelmeer-Erklärung ein Passus aufgenommen, in dem die Verringerung der Streitkräfte in dieser Region als Ziel genannt wird; vgl. o. Verf., "Das Treffen von Helsinki soll am 30. Juli beginnen, Genscher: eine Etappe der Entspannung", Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 15. Juli 1975.

Das letzte Hindernis wurde schließlich durch ein Einlenken Zyperns ausgeräumt. Streitpunkt im Zusammenhang mit den vertrauensbildenden Maßnahmen und der Truppenmanöverankündigung im besonderen war, daß die Türkei im Grenzbereich zu anderen Staaten Kleinasiens von der Verpflichtung entbunden werden sollte, Manöver im voraus anzukündigen. Gerade von diesem Gebiet aus hatte die Türkei im Jahre 1974 mehrmals Invasionen auf Zypern gestartet.

(Vgl. o. Verf., "Gipfeltreffen in Helsinki am 30. Juli", Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21. Juli 1975; s.a. o. Verf., "Gipfeltreffen am 30. Juli gesichert", Süddeutsche Zeitung v. 1. Juli 1975).

410. In einer der größten westdeutschen Tageszeitungen, der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, bleibt die Berichterstattung über die Europäische Sicherheitskonferenz während der Genfer Kommissionsphase sporadisch. Die Artikel beschäftigen sich in der Regel mit Einzelaspekten, die der Laie nur als Spitzfindigkeiten interpretieren kann, da ihm die Relevanz bestimmter Formulierungen nicht nahegebracht wird (s.a. Wolfram van den Wyenbergh, "Die Europäische Sicherheitskonferenz ist ein Wechsel auf die Zukunft", Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12. Juli 1975).

Es ist nicht auszuschließen, daß diese Art der Berichterstattung und das nachlassende öffentliche Interesse durchaus nicht zufällig, nicht unbeabsichtigt war. Nicht die lange Dauer der Konferenz an sich erklärt bereits den Interessenschwund; vielmehr war es die lange Dauer, vereint mit der mangelhaften Berichterstattung, die der Öffentlichkeit einen Überblick über den aktuellen Stand verwehrte.

Für Günther Gillesen ist das Nachlassen des Interesses an den Verhandlungen in Genf ein Fortschritt, da es gelungen sei, die Entspannungseuphorie der Öffentlichkeit - selbst wenn er dieses Wort nicht verwendet, ist es doch impliziert - abzubauen (vgl. ders., "Mit Helsinki ist es nicht zu Ende, Ein mageres Ergebnis der Sicherheitskonferenz und eine Wiederholungsgefahr", Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21. Juli 1975).

411. Vgl. Europa-Archiv, H. 15/1975, S. Z 136; H. 17/1975, S. D 437.

412. Im französischen Entwurf einer "Erklärung über die Prinzipien der Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten der KSZE", vorgelegt am 19. Oktober 1973, heißt es:  
"Die Teilnehmerstaaten erkennen gegenseitig ihre souveräne Gleichheit mit allen sich daraus ergebenden Rechten an.  
... Sie achten das Recht eines jeden von ihnen, sein politisches, soziales, wirtschaftliches und kulturelles System frei zu bestimmen und seine Beziehungen zu den anderen Staaten nach eigenem Willen zu gestalten. Sie achten besonders das Recht eines jeden von ihnen, einem Bündnis anzugehören oder von keinem abhängig zu sein."  
(in: Europa-Archiv, H. 1/1974, S. D 2)

Bis auf die freie Wahl der Bündniszugehörigkeit, die durch das Recht auf politische Unabhängigkeit ersetzt wurde, ist diese Formulierung in die Schlußakte eingegangen. Die Schlußakte enthält zusätzlich die Ergänzung, es sei das Recht eines jeden Staates, seine Gesetze und Verordnungen selbst zu bestimmen.

(Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vom 1. August 1975, in: Europa-Archiv, H. 17/1975, S. D 437 ff.)

Das Recht auf Systemänderung ist nicht nur für die Warschauer-Pakt-Staaten ein Problem. So wird in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 17. Dezember 1974 (o.Verf., "Zwischenspur auf der Genfer Sicherheitskonferenz") ausgeführt:

"Es geht gewissen Delegationen darum, auch die Möglichkeit von Systemänderungen offenzuhalten, wobei nicht nur an kommunistische Systeme, sondern auch an Fälle wie Portugal und Griechenland zu denken ist. Die Völker sollen nicht nur ihr inneres politisches, wirtschaftliches und soziales System, sondern auch ihren äußeren Status bestimmen dürfen. Für Bonn steht das Anliegen im Vordergrund, in diesem Zusammenhang die Wiedervereinigungsoption offen zu halten. Andererseits sind Sorgen verschiedener, auch westlicher Staaten, in deren Grenzen Minderheiten oder mehrere Sprach- und Volksgruppen leben (z.B. Kanada, Spanien, Frankreich, die Schweiz), vor zu weitgehenden Formulierungen zu verzeichnen, die ihren inneren Zusammenhalt gefährden und in Konflikt mit dem Grundsatz der territorialen Integrität geraten könnten."

413. Sowjetischer Entwurf für eine Generaldeklaration, "Allgemeine Erklärung über die Grundlagen der Sicherheit..., a.a.C., S. D 482

414. "Die Teilnehmerstaaten halten ihre Grenzen, wie sie an diesem Tage bestehen, wie immer nach ihrer Auffassung deren rechtlicher Status sein mag, für unverletzlich. Die Teilnehmerstaaten sind der Auffassung, daß ihre Grenzen nur im Einklang mit dem Völkerrecht, durch friedliche Mittel und mittels Übereinkunft in Achtung des Selbstbestimmungsrechts der Völker geändert werden können." (Französischer Entwurf für eine Prinzipienerklärung, a.a.O., S. D 2, Ziff. 3)

415. Schlußakte..., Prinzip I. Souveräne Gleichheit, Achtung der der Souveränität innewohnenden Rechte. Abs. 2:  
"Sie sind der Auffassung, daß ihre Grenzen, in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht, durch friedliche Mittel und durch Vereinbarung verändert werden können."  
(Europa-Archiv, H. 17/1975, S. D 439)  
Vgl. zu diesem Aspekt auch die Äußerungen von G. Wettig, Frieden und Sicherheit in Europa, a.a.C., S. 47-57.

416. "Die Teilnehmerstaaten werden sich jeder individuellen oder kollektiven, direkten oder indirekten Einmischung, gleichviel mit welchen Mitteln oder unter welchem Vorwand, in innere oder auswärtige Angelegenheiten irgend eines anderen Staates enthalten."

("Deklaration der für die Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten geltenden Prinzipien", Jugoslawischer Deklarationsentwurf, in: Europa-Archiv, H. 16/1973, S. D 492; vgl. hierzu den französischen Entwurf, a.a.O., der eine ähnliche Passage enthält.)

Eine inhaltlich in etwa vergleichbare Formulierung fand Eingang in die Schlußakte, inwieweit es damit jedoch tatsächlich gelungen ist, eine Sicherung gegen eine neuerliche Anwendung der "Breschnew-Doktrin" einzubauen, bleibt unklar. Zumal nach sowjetischer Interpretation das Verhältnis der Mitgliedstaaten der sozialistischen Gemeinschaft untereinander ein qualitativ anderes ist als das der kapitalistischen zu den sozialistischen Staaten. Das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten kann nach sowjetischer Interpretation für die sozialistische Gemeinschaft keine Anwendung finden. Hierbei handele es sich um eine Art Innenverhältnis, in dem brüderliche Hilfeleistungen der sozialistischen Staaten untereinander keine Fremdeinflüsse darstellten.

417. "... die Zusammenarbeit zwischen den Staaten, wonach die Teilnehmerstaaten miteinander zur Erhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit zusammenarbeiten und ihre Beziehungen... auf der Grundlage der souveränen Gleichheit und der Nichteinmischung regeln."

(Sowjetischer Entwurf einer Generaldeklaration, a.a.O., S. D 482)

418. Vgl. französischer Entwurf für eine Prinzipienerklärung, a.a.O., S. D 3.

419. Ebd., Ziff. 9:

"Die Teilnehmerstaaten arbeiten untereinander auf wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, technischen, wissenschaftlichen, kommerziellen und anderen Gebieten zusammen

sowie mit dem Ziel, die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern. Sie ermutigen die Zusammenarbeit und die Kontakte zwischen Personen und zwischen Gruppen in allen diesen Tätigkeitsbereichen und fördern allgemein die Entwicklung von Kontakten und den Austausch unter ihren Staatsangehörigen auf individueller oder kollektiver, privater oder offizieller Grundlage..."

420. "Sie bestätigen, daß Regierungen, Institutionen, Organisationen und Personen eine relevante und positive Rolle zukommt, zur Erreichung dieser Ziele ihrer Zusammenarbeit beizutragen."

(Schlußakte..., a.a.O., S. D 442)

Auffällig an dieser Passage ist die Reihenfolge, in der "Personen" zuletzt aufgezählt werden. Die Tatsache, daß keine Verpflichtung ausgesprochen wird, den angesprochenen Gruppen die ihnen zustehende und hier offiziell anerkannte Rolle zukommen zu lassen, läßt auf große, den Konsens erschwerende Interessenkonflikte schließen.

421. "... die Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben, wonach die Teilnehmerstaaten ihre auf bilateraler oder multilateraler Grundlage eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen regeln müssen."

(Sowjetischer Entwurf einer Generaldeklaration..., a.a.O., S. D 482)

422. "Indem die Teilnehmerstaaten die vorstehenden Prinzipien gebührend berücksichtigen, insbesondere den ersten Satz des zehnten Prinzips, Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben, stellen sie fest, daß die vorliegende Erklärung weder ihre Rechte und Verpflichtungen noch die diesbezüglichen Verträge und Abkommen und Abmachungen berührt."

(Schlußakte..., Prinzip X. Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben, Abs. 6, a.a.O., S. D 443)

423. Schlußakte..., ebd., Abs. 4 und 5

424. Das Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen wurde somit zu einem neu formulierten Grundsatz, der im Gegensatz zu den neun anderen Prinzipien im Völkerrecht noch nicht enthalten ist. Im Sinne der Interpretation der nationalen Integrität war er zwar bereits präsent, ebenfalls die friedliche Grenzänderung, die in dem Prinzip der Souveränität als dem Recht eines jeden Staates, seine Grenzen zu bestimmen, enthalten war. Trotzdem hielt man es offenbar für erforderlich, das Recht auf friedliche und einvernehmliche Grenzänderung ausdrücklich in dem Prinzipienkatalog zu verankern.

Eugeniusz Guz (Der Kongreß von Helsinki, KSZE, Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Stuttgart 1975, S. 22) gibt dafür folgenden Erklärungsversuch:

"Eben, weil es in dieser Hinsicht, obwohl es um einen ganz natürlichen Vorgang geht, zu Mißverständnissen gekommen ist, hatte man sich im Verlauf der Konferenz entschlossen, im ersten Prinzip u.a. einen Satz über die Möglichkeit friedlicher Grenzänderung in beiderseitigem Einvernehmen unterzubringen. Die Qualität dieser Bemerkung einerseits und die des dritten Prinzips andererseits ist aber ganz verschieden. Die Unverletzlichkeit der Grenzen ist als eines der zehn Grundprinzipien aufgezählt. Eben um das dritte Prinzip nicht zu desavouieren, um keine Unklarheiten entstehen zu lassen, hat man sich entschlossen, den Satz über mögliche Grenzänderungen dem ersten Prinzip unterzuordnen."

Eugeniusz Guz bringt mit dieser Stellungnahme den östlichen Standpunkt zum Ausdruck, wonach die Unverletzlichkeit der Grenzen und die Möglichkeit friedlicher Grenzänderung zwei unterschiedliche Probleme behandeln, eine Auffassung, die vom Westen nicht geteilt wird.

425. Wolf Graf von Baudissin (Die Welt nach Helsinki, Bereitschaft zum Entspannungsrisiko, in: Information für die Truppe, 11/75, S. 22) stellt hierzu fest:

"Zudem gelang es dem Westen, alle Prinzipien dahingehend zu entschärfen, daß nicht etwa nur Block-zu-Block-sondern Staat-zu-Staat-Beziehungen geregelt und daß weder eine Wiederholung 'brüderlicher Hilfe' noch eine totale gesellschaftliche Kontrolle sanktioniert werden."

426. Vgl. o. Verf., "Zeitdruck bei der Abfassung der Schlußdokumente in Genf", Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19. Juli 1975.

427. Vgl. Schlußakte..., a.a.O., S. D 445 ff.

428. In einem FAZ-Artikel vom 11. Juni 1975 (o. Verf., Präsident Ford eilt es mit der Europäischen Sicherheitskonferenz) wird deshalb darauf hingewiesen, bereits die Erörterung dieses Themenkomplexes, unabhängig von ihrem effektiven Nutzen, sei als Erfolg zu betrachten: "Auf amerikanischer Seite wird jedoch die Grundsatzbereitschaft Moskaus insofern als Erfolg ... gesehen, als in Genf mühselig der Sowjetunion klargemacht werden mußte, daß es sich nicht um Spionage auf ihrem Staatsgebiet handele."

Trotz aller Einschränkungen, so Hans Achim Weseloh, seien diese Abmachungen (vgl. ders., Der Kongreß von Helsinki, a.a.O., S. 56 f.) dennoch positiv zu bewerten.

429. "Sie erkennen ebenfalls an, daß die aus der Durchführung der vorstehenden Bestimmungen gewonnenen Erfahrungen zusammen mit weiteren Bemühungen zur Entwicklung und Erweiterung von Maßnahmen führen könnten, die auf eine Stärkung des Vertrauens gerichtet sind."  
(Schlußakte..., a.a.O., S. D 447)

430. Dennoch suchen westliche Publikationen nur zu oft den Eindruck zu erwecken, als seien sämtliche Ergebnisse im Korb III den sozialistischen Staaten gegen deren Willen abgetrotzt worden. Nicht anders kann jener Passus Wolfram van den Wyenberghs ("Die Europäische Sicherheitskonferenz ist ein Wechsel auf die Zukunft", in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12. Juli 1975) interpretiert werden:

"Man kann darüber streiten, ob der Westen und die ihm durch gemeinsame Freiheitsideale verbundenen Neutralen bei härterem Verhandeln und weniger Nachgiebigkeit gegenüber dem östlichen Drängen auf die Gipfelschau von Helsinki mehr, vor allem an Liberalisierung im menschlichen Bereich und im Informationsaustausch, hätten herausholen können."

Um eine faire Berichterstattung bemüht sich Hans Achim Weseloh (Der Kongreß von Helsinki, a.a.O., S. 60):

"Zu behaupten, daß es den Ostblockstaaten an Verständnis für die Probleme, am Wissen um fortschrittliche Notwendigkeiten und auch an konkreten Vorstellungen für erstrebenswerte Liberalisierungen fehle, wäre wahrscheinlich eine unzulässige Verallgemeinerung."

431. In einer Entgegnung auf die von G. Wettig gemachten Vorwürfe (Freiere Bewegungen und Dialoge zwischen Ost und West, Zur Problematik einer umfassenden Koexistenz in Europa, in: aus politik und zeitgeschichte, B 11/75 vom 15.3.1975) spricht sich der Pole Eugeniusz Guz für die Nutzung der vorhandenen Verfahren aus:

"Das Problem ist heute nicht so sehr, neue Möglichkeiten zu schaffen, sondern - wie es mir scheint - die schon bestehenden Formen der Zusammenarbeit voll zu nutzen."

(E. Guz, Einige Bemerkungen aus polnischer Sicht zum Thema 'Informations-, Meinungs- und kultureller Austausch', in: aus politik und zeitgeschichte, B 38/75 vom 20.9.1975, S. 3) In einer Auseinandersetzung mit diesen polnischen Argumenten gibt Wettig Guz insoweit Recht, als die bereits vorhandenen Möglichkeiten noch nicht voll ausgeschöpft seien, diese aber auch nicht als ausreichend für alle Bedürfnisse der grenzüberschreitenden Beziehungen angesehen werden könnten.

(Vgl. G. Wettig, Praktische Probleme bei der Begegnung, beim Dialog und beim Informationsaustausch zwischen Ost und West, ebd., S. 21-41)

Dieser Disput gibt unserer Meinung nach die Unterschiede zwischen westlichem und östlichem Standpunkt sehr gut wider.

432. Selbst wenn führende Politiker auf der KSZE vermieden, das Ziel einer Lockerung der Systemstrukturen im östlichen Machtbereich ausdrücklich anzusprechen - die parlamentarische Opposition in der Bundesrepublik sah sich hierin weniger zur Zurückhaltung veranlaßt -, so kann dies jedoch nicht als Beweis dafür gelten, daß solche Veränderungen nicht zumindest unerschwerlich als wünschenswert erachtet oder begrüßt würden.

Dementsprechend nennt Günther Gillesen als ein Element des westlichen Zielkatalogs neben der Verhinderung sowjetischer Ziele auch interne Veränderungen im kommunistischen Machtbereich:

"Die Sowjetunion durch Verwicklung in einen ständigen Dialog auf einen Weg bringen, auf dem es zunehmend schwieriger werden sollte, Politik mit Gewalt zu treiben, zumal gegenüber Osteuropa. Das zweite war, zu versuchen, die Grenzen für den freien Verkehr von Menschen, Meinungen und Nachrichten zu öffnen, und damit die kommunistische Herrschaft zu humanisieren".

(G. Gillesen, Mit Helsinki ist es nicht zu Ende, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21. Juli 1975)

Realistischer scheint die Einschätzung von Lothar Ruehl:

"Eine politische Systemöffnung, geschweige denn eine Systemveränderung in den sozialistischen Ländern Osteuropas, konnte nicht Gegenstand einer internationalen Konferenz sein." (Endspurt nach Helsinki, Die ZEIT vom 4. Juli 1975)

433. Der Vorwurf westlicher Überheblichkeit wird von E. Guz (Der Kongreß von Helsinki, a.a.O., S. 60), als einem Vertreter der sozialistischen Staaten, wohl nicht ganz zu Unrecht erhoben, sind doch Beispiele für westliche Selbsteinschätzung, hier und nur hier herrsche völlige Freizügigkeit und Meinungsfreiheit, keine Seltenheit:

"Nur die westlich-demokratischen Staaten billigen ihren Gesellschaften einen Freiraum zu, während in den Staaten des sowjet-kommunistischen Typs die staatsbeherrschenden Monopolparteien die Gesellschaften uneingeschränkt zu

steuern beanspruchen."

(G. Wettig, Frieden und Sicherheit in Europa, a.a.O., S. 78)

Guz machte es sich zur Aufgabe, westliche Reglementierungsmaßnahmen und Einschränkungen von Freizügigkeit und freier Meinungsäußerung detailliert aufzuführen, um so den Nachweis zu erbringen, daß es sich, entgegen der im Westen üblichen selbstgefälligen Betrachtungsweise, um eine beiderseitige Problematik handelt. Statt diese Tatsache anzuerkennen, sehe sich aber allein der Osten Forderungen gegenübergestellt, die so weitreichende Auswirkungen haben müßten, daß sie nur unter größten Risiken der Bestandsgefährdung erfüllt werden könnten.

(Vgl. E. Guz, Einige Bemerkungen aus polnischer Sicht..., a.a.O., S. 6 ff.)

Die Einseitigkeit westlicher Forderungen ist auch, so Gerhard Henze, für den schwierigen und langwierigen Verhandlungsverlauf verantwortlich zu machen.

(Vgl. ders., Neue Aufgaben der Entspannungspolitik, Freizügigkeit und verbesserte Informationsmöglichkeit als Ziel der KSZE, in: Europa-Archiv, H. 18/1975, S. 570 f.)

434. Vgl. die sehr ausführlichen Angaben im oben erwähnten Aufsatz von E. Guz (Einige Bemerkungen aus polnischer Sicht..., a.a.O., S. 11) sowie ders., Der Kongreß von Helsinki, a.a.O., S. 32.
435. Z.B. der oben bereits erwähnte Artikel von Günther Gillessen, Mit Helsinki ist es nicht zu Ende, a.a.O.; besonders zu beachten ist die hier verwendete Terminologie.
436. Innergesellschaftliche Schwierigkeiten sind bereits mit der Verpflichtung der Teilnehmerstaaten, die Schlußakte in vollem Umfang den Bevölkerungen zur Kenntnis zu geben, eingeleitet. Die Bevölkerungen werden die Verwirklichung der erklärten Absichten fordern und sehen sich dabei von der für 1977 angesetzten Überprüfung unterstützt.

Im Übrigen läßt sich der Austausch zwischen den Systemen nicht von den Verhältnissen im Innern isolieren. Er wird zwangsläufig seine Auswirkungen auf die innere Situation haben, eine Spekulation, die der Westen mit der Forderung nach Steigerung der Kontakte und Austauschbeziehungen verbindet.

437. In diesem Sinne äußert sich auch Wolf Graf von Baudissin: "Korb III strapazierte die Konzessionsbereitschaft der östlichen Regime am stärksten; ohne den Zeitdruck, unter den Breschnew sich selbst stellte, wäre höchstwahrscheinlich der Inhalt magerer ausgefallen. Es widerspricht eben dem ideologischen Selbstverständnis sowie den Erfahrungen der Tauwetter-Periode, nationale Probleme internationaler Diskussion auszusetzen. Da die Regierungen überdies zur Bekanntgabe des Schlußdokuments verpflichtet sind, können die Durchbrüche für das Recht der Individuen einen gesellschaftlichen Änderungsprozeß anstoßen. Die herrschende Ideologie ist jedenfalls in Zukunft einer gewissen Selbstbeschränkung unterworfen." (Die Welt nach Helsinki, a.a.O., S. 23)

Bei weitem pessimistischer ist die Beurteilung Wettigs (Praktische Probleme bei der Begegnung..., a.a.O., S. 32). Der "dringende" östliche Wunsch, sich seinen territorialen und politischen Besitzstand vom Westen rechtlich und multilateral absichern und anerkennen zu lassen, hat seiner Meinung nach die Sowjetunion zu einem Minimum an Konzessionsbereitschaft veranlaßt, um den Fortgang der KSZE zu ermöglichen.

438. Nach den Festlegungen in der Schlußakte ist es nicht zulässig, wie vielerorts praktiziert, das Kriterium, Erfolg oder Mißerfolg der KSZE, allein auf die Füllung von Korb III zu beziehen. Aber auch die Ergebnisse in Korb III sind nicht so geringfügig, wie sie oft dargestellt werden.

Eine angemessene Beurteilung hätte vor allen Dingen herauszustellen, daß sich die sozialistischen Staaten auf der KSZE zum ersten Mal in der Geschichte dazu bereitfanden, die inneren Verhältnisse der sozialistischen Gemeinschaft extern zu diskutieren.

Unabhängig von der Effizienz der vereinbarten Maßnahmen sind durch die Unterschrift der 35 Regierungschefs zumindest Maßstäbe für die künftigen Beziehungen gesetzt worden, die damit gleichzeitig einen Gradmesser für den jeweiligen Stand der Entspannung abgeben.

(Vgl. Andreas Kohlschütter, "Viele fromme Wünsche", Die ZEIT v. 18. Juli 1975)

439. Bemerkenswert ist, wie vielseitig sich die hiermit vereinbarte Form der Schlußdokumente, je nach Intention ihrer Kritiker, verwenden läßt.

Sie dient als Begründung für die These, der Westen habe sich rechtlich gesehen zu nichts verpflichtet und habe deshalb auch keine Rechte preisgeben können.

Diese Position, es handle sich nicht um eine völkerrechtlich gültige Abmachung, sondern "nur" um Regeln von hohem politischen Rang, vertrat auch der Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher in der Auseinandersetzung mit den Oppositionsparteien CDU/CSU, um deutlich zu machen, daß der BRD aus der Schlußakte keine Gefahren entstünden. Gleichzeitig betonte er jedoch, dies bedeute nicht, das Konferenzergebnis zu schmälern.

Die gegenläufige Argumentation sieht den Nachweis für das Versagen der Konferenz gerade in der Tatsache, daß die Erfüllung der in Korb III vereinbarten Maßnahmen rechtlich nicht einklagbar sei.

Die vereinbarte Form der Schlußakte muß - wie so viele Abmachungen auf der KSZE - als Kompromißlösung zwischen den entgegengesetzten Vorstellungen von Ost und West verstanden werden. Während der Osten dem Prinzipienkatalog den Rang einer völkerrechtlich gültigen Abmachung geben,

diesen aber den Maßnahmen von Korb III nicht zugestehen wollte, verfolgte der Westen genau die umgekehrte Zielsetzung. Eine Entscheidung zugunsten einer der beiden diametralen Positionen konnte nicht zustande kommen; Konsens war nur auf der Ebene möglich, die den Gesamtkomplex der Konferenzergebnisse, die sich als inhaltliche Einheit verstehende Schlußakte, als moralisch verpflichtende Absichtserklärung proklamierte.

Dies schmälert aber, so auch die Staats- und Regierungschefs während der Schlußphase, keinesfalls die Bedeutung des Konferenzergebnisses, wird doch den moralischen Verpflichtungen durch die anstehende Überprüfung der Entspannungsfortschritte im Jahre 1977 Nachdruck verliehen.

"Wie wichtig diese Nachprüfung sein kann, erhellt aus den Worten eines östlichen Diplomaten, diese Folgekonferenz könne bei Nichtbeachtung des Konferenzergebnisses einen Guillotine-Effekt haben."

(Hans Achim Weseloh; Optimismus über den Fortgang der Sicherheitskonferenz, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. Juni 1975)

440. Gerhard Henze, Neue Aufgaben der Entspannungspolitik, a.a.O., S. 576

441. Eugeniusz Guz, Einige Bemerkungen..., a.a.O., S. 18.  
Die Unverzichtbarkeit der dem Westen so suspekten ideologischen Auseinandersetzung entspringe der "schöpferischen Unruhe", die ein intensiver Meinungsaustausch zwischen den Systemen in die Beziehungen der beteiligten Staaten hereinbringe.

Dabei entstünden "Wettbewerbsverhältnisse, in denen sich auch die Gegensätzlichkeit und Rivalität beider Systeme ausdrückt." (Ebd. S. 19)

442. Dies ist eine Bestimmung, die auch von sozialistischer Seite nie bestritten wurde (vgl. E. Guz, Einige Bemerkungen..., a.a.O., S. 20).

443. Vgl. Gerhard Henze, Neue Aufgaben der Entspannungspolitik, a.a.O., S. 576.

Theo Sommer hingegen steht Maßnahmen eher skeptisch gegenüber, die nur auf dem Papier stehen und deren Einhaltung von keiner dahinterstehenden Macht oder Gewalt garantiert wird.

"Marginale Verbesserungen wird es bringen, auf dem Papier zumindest. Aber es wird in Europa deswegen kein Gran Sicherheit mehr herrschen als zuvor und auch die Zusammenarbeit wird sich letztlich im Rahmen dessen bewegen, was auch ohne barocke Dokumente und ohne die liturgische Abschlußfeier auf dem Gipfel möglich gewesen wäre."

(Aus den Sorgen in die Sonne, in: Die ZEIT vom 27. Juni 1975)

444. Dies entspricht der Haltung der Bundesregierung (vgl. die Rede des Außenministers Hans-Dietrich Genscher vor dem Deutschen Bundestag vom 25. Juli 1975, in: Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, KSZE-Dokumentation, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Köln 1975, S. 151):

"In unserer Lage ist es nur selbstverständlich, daß auch ein begrenzter Fortschritt große Anstrengungen rechtfertigt. Deshalb sollte jeder von uns das Erreichte allein am real Möglichen messen und sich nicht durch das ideal Wünschenswerte den Blick für das heutige Mögliche verstellen lassen."

445. Die Aufnahme einer allgemeinen Präambel in die Schlußakte war nicht von vornherein selbstverständlich. Der Westen hatte dies zunächst abgelehnt, da ihm die Absicht der sozialistischen Staaten nicht verborgen blieb, hier Schutzklauseln einzubauen und in Form von Qualifizierungen Möglichkeiten für spätere Einschränkungen zu verankern. Dies hätte dann für alle Teile der Schlußakte Gültigkeit gehabt.

Die restriktive Ausrichtung östlicher Qualifizierungswünsche ließ sich bereits einer Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Leonid Breschnew, entnehmen, in der die

einzelstaatliche Souveränität als die eigentliche Orientierungsgröße des grenzüberschreitenden Austauschs genannt wurde.

Ähnlich motiviert plädierten dann die östlichen Delegationen auf der Sicherheitskonferenz für eine Formulierung der Präambel, die die Respektierung landesüblicher Sitten und Gebräuche und die besondere Berücksichtigung der Souveränität und Nichteinmischung in innere Angelegenheiten bei Fragen der Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen beinhalten sollte. Mit der Unterzeichnung der Schlußakte hätten folglich alle Teilnehmerstaaten die faktische Präponderanz nationaler Souveränität gegenüber internationalem Austausch anerkannt und von vornherein die Aussichten stark eingeschränkt, daß sich an den gegebenen Verhältnissen etwas ändern könnte.

446. Schlußakte..., a.a.O., S. D 467

Ein Beispiel für die geforderte Qualitätskontrolle ist die Zweckbestimmung, die Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen habe der Bereicherung der menschlichen Persönlichkeit zu dienen. Sie würde eine vollständige Kontrolle des Informations- und Meinungsaustauschs erlauben, ohne daß das Kriterium "Bereicherung der menschlichen Persönlichkeit" definiert und schriftlich fixiert wäre.

(Zur Begründung des sozialistischen Standpunkts vgl. E. Guz, Einige Bemerkungen..., a.a.O., S. 18; zur Gegenposition: Joachim Nawrocki, Gefangene der eigenen Ideologie, in: Die ZEIT vom 23. Mai 1975)

Obwohl westlicher Widerstand die Aufnahme dieser Forderung in die Schlußakte verhinderte, sind in den Präambeln einzelner Kapitel dennoch Anklänge einer geforderten Zweckbestimmung enthalten.

In der Präambel zu Kapitel 1 sind die menschlichen Kontakte gemeint, "die der Stärkung freundschaftlicher Beziehungen" dienen, in der Präambel des Kapitels 3 wird eine Zusammenarbeit und ein Austausch im Bereich der Kultur in Aussicht gestellt, die "zur Bereicherung einer jeden Kultur" beitragen usw.

Diese Zielumschreibungen sind aber weder als Postulate formuliert, noch ist inhaltlich festgelegt, was im Hinblick auf diese Ziele als nicht konform und deshalb nicht akzeptabel anzusehen ist.

Das Ergebnis der Austauschprozesse ist folglich nicht zweckbestimmt, sondern es werden lediglich die Hoffnungen und Erwartungen, die an einen möglichst weitreichenden Austauschprozeß geknüpft werden, zum Ausdruck gebracht.

"Was immer als das Ergebnis des Austauschprozesses erwartet werden mag, nichts davon hat den Charakter einer Zweckbestimmung, die als Maßstab für die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit einzelner Austauschinhalte heranzuziehen wäre."  
(G. Wettig, Praktische Probleme ..., a.a.O., S. 37)

447. Schlußakte..., a.a.O., S. D 467

448. Schlußakte..., a.a.O., ebd.

449. Den Verweis auf die bestehenden Formen der Zusammenarbeit erachtet G. Wettig als Indiz dafür, daß von östlicher Seite kein qualitativer Wandel gewünscht wird. Der Zusatz, auch nach neuen Wegen zu suchen, habe nur pro-forma-Funktion zur Befriedigung westlicher Forderungen.

"Der Hinweis auf die Nutzung bestehender Austauschverfahren entsprach dabei der östlichen Vorstellung, daß kein qualitativer Wandel eintreten solle, während dem westlichen Drängen auf eine Revision der bisherigen restriktiven Kontakt- und Kommunikationspraktiken mit dem Passus über neuartige Modalitäten Genüge getan wurde."  
(G. Wettig, Frieden und Sicherheit in Europa, a.a.O., S. 99)

Dem läßt sich entgegenhalten, daß die östlichen Staaten sich mit der Bejahung qualitativ neuer Formen einverstanden erklärt haben und diese somit in den Absichtskatalog aufgenommen werden konnten. Dies bedeutet aber auch, daß 1977 alle Teilnehmerstaaten Rechenschaft darüber ablegen

müssen, ob sie die Suche nach neuen Formen der Zusammenarbeit und des Austauschs nicht willkürlich behindert haben.

450. Schlußakte..., a.a.O., S. D 439

451. G. Wettig kommentiert diese eindeutige Kompromißformel folgendermaßen:

"Nicht der rechtlichen Form, wohl aber dem praktischen Inhalt nach ist damit eine Grenze für den Gebrauch der souveränen Machtvollkommenheiten seitens der Staatsführungen gesetzt."

(G. Wettig, Praktische Probleme..., a.a.O., S. 34)

452. Schlußakte..., a.a.O., S. D 467

Gegen die hierin erkennbare Ansicht der Teilnehmerstaaten, notwendigerweise sei der Zweck der anschließend aufgeführten Verfahrensnormen zu spezifizieren, polemisiert die Frankfurter Allgemeine Zeitung unserer Meinung nach völlig zu unrecht:

"Es war offenbar nicht möglich gewesen, 'humanitäre Kontakte' oder Informationsfreiheit als sich selbst erklärende Notwendigkeiten politisch zweckfrei, ohne Ansehung des Nutzens für die Staaten zu deklarieren." (Menschliche Kontakte und Informationen zwischen Ost und West, Auszüge aus den Absichtserklärungen der Sicherheitskonferenz, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. Juli 1975)

Dagegen war noch am 7. Juni 1975 ("Vor dem Durchbruch auf der Sicherheitskonferenz", ebd.) die Genugtuung zum Ausdruck gebracht worden, daß es dem Westen gelungen sei, in die Präambel die Absichtserklärung für weitere Erleichterungen und Fortschritte unter humanitären Erwägungen einzubauen.

453. Schlußakte..., a.a.O., S. D 467

454. Ebd.

455. Die Unterscheidung der künftig anzustrebenden von der bisher praktizierten Verfahrensweise, d.h. die Ausformulierung der aus den Schwierigkeiten der bestehenden Praxis hervorgegangenen Erfahrungen, birgt aber - so Gerhard Henze - eine Gefahr in sich: Zum Zwecke der angestrebten Veränderung werde die bisherige Praxis als Ausgangspunkt beschrieben. Dies aber könne mißdeutig interpretiert werden, so als ob man diese nicht nur als real gegeben anerkenne, sondern sie auch akzeptiere und als normal empfinde.

"Dieser Nachteil wird jedoch aufgehoben durch den Vorteil, daß die Verpflichtung zur Verbesserung der bestehenden Praxis konkretisiert wird. Das erleichtert es jedem, die Ausführung der Konferenzbeschlüsse nachzuprüfen, und macht letztlich die Beschlüsse erst praktikabel."

(G. Henze, Neue Aufgaben der Entspannungspolitik, a.a.O., S. 572)

Die Befürchtung, daß die Thematisierung eines Sachverhalts von der anderen Seite als dessen Akzeptierung mißdeutet werden könne, erscheint uns unbegründet.

Widerlegt scheint Henzes Befürchtung durch den auffälligen Verzicht auf eine Formulierung, die bestehenden Formen menschlicher Kontakte seien zu stärken und zu erweitern bzw. neue Formen zu installieren. Zweifellos war allen Beteiligten klar, daß die Suche nach neuen Formen notwendig wäre, ebenso war ihnen wohl aber auch bewußt, daß die bestehenden, zum Teil recht restriktiven Formen nicht von heute auf morgen beseitigt werden könnten.

In Anbetracht des zum gegenwärtigen Zeitpunkt Machbaren hat man es offenbar vorgezogen, bescheiden anzusetzen und seine Absicht zum Ausdruck zu bringen, die gegebenen Mittel und Wege mit neuem Geist zu füllen, d.h. unter Maßgabe humanitärer Erwägungen. Auch wenn dies manchem zu geringfügig erscheinen mag, ist diese Bereitschaft doch einem großartigen Bekenntnis zu qualitativen

Neuerungen, das man dann nicht bereit ist einzulösen, vorzuziehen. Die vorsichtige Formulierung ist ein Eingeständnis der Schwierigkeiten, diesen Bereich umzugestalten, gleichzeitig aber auch ein Anzeichen dafür, wie ernst es allen Teilnehmerstaaten war, einhaltbare Abmachungen zu treffen und damit die Bedeutung der Konferenz zu unterstreichen.

In der allgemeinen Präambel zur Gestaltung der zwischenstaatlichen humanitären Zusammenarbeit in den genannten Bereichen (Stärkung des Friedens, Verständigung und Bereicherung der Menschen) ist sehr wohl eine Formulierung bezüglich der Ausarbeitung neuer Formen enthalten.

456. Schlußakte..., a.a.O., S. D 467

457. Ebd.

458. Ebd.

Gerade diese Formulierung ist offensichtlich westlichen Kritikern, die weiterreichende Beschlüsse erwartet hatten, ein Dorn im Auge und scheint die Suche nach phantasiereichen Vergleichen zu beflügeln:

"Liest man nach, was der Korb III beispielsweise enthält, der vor allem etwas mehr Menschlichkeit in von der Scheidelinie zwischen Ost und West verletztes Menschliches bringen soll, so findet man am häufigsten das Wort 'wohlwollend'. Wie gern ließe man sich davon rühren." ("Maus im Korb", in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. Juli 1975)

"Im übrigen fällt auf, wieviel ins Ermessen, Wohlwollen oder die positive Einstellung der Regierungen gestellt wird, was die Richtlinien mit der Elastizität eines Gummibandes ausstattet."

(Menschliche Kontakte..., in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. Juli 1975)

459. Schlußakte..., a.a.O., S. D 468

460. Dieser Hinweis, der unbestreitbar Bezug nimmt auf die bisherige Praxis, sie jedoch keinesfalls akzeptiert, entkräftet die Befürchtungen Gerhard Henzes, vgl. Anm. 455

461. Schlußakte..., a.a.O., S. D 469

In diesem Bereich ist kaum eine geplante Änderung der bisherigen Praktiken zu erkennen. Es werden graduelle (Vereinfachung von Formalitäten, Gebührensenkung u.a.), nicht aber qualitative Erleichterungen in Aussicht gestellt.

Mit dem Hinweis auf die gebührende Berücksichtigung von Sicherheitserfordernissen wird die Existenz bestehender Verbotszonen für Ausländer in der Sowjetunion legitimiert und fortgeschrieben.

Der Formulierung "gebührend" könnte entnommen werden, mit welchem Nachdruck voraussichtlich auf den bestehenden Prozeduren bestanden werden wird.

Gerade an diesem Punkt, der den Regierungen einen großen Ermessensspielraum einräumt, kann sich die tatsächliche Bereitschaft der Teilnehmerstaaten erweisen, die Konferenzbeschlüsse, die doch 'nur' Absichtserklärungen sind, zu verwirklichen.

So ist in diesem Abschnitt an keiner Stelle ein Passus enthalten, die Teilnehmerstaaten beabsichtigten, künftig derartige Sperrzonen abzubauen; dennoch können seit dem 1. März 1976 bestimmte Gebiete im Umkreis von Moskau, die vorher Sicherheitsgebiete und damit für Ausländer nicht zugänglich waren, nun auch ohne Anmeldung und Genehmigung von ausländischen Journalisten besucht werden. Hierin könnte man den so oft zitierten Geist von Helsinki erblicken.

(Meldung bzw. Reportage der ARD im Rahmen der Sendung Kontraste am 1. April 1976)

462. Schlußakte..., a.a.O., S. D 469

463. Vgl. dazu die von G. Wettig entwickelte Typologisierung von Verfahrensfragen, auf die man sich im Rahmen der KSZE bei den einzelnen Beschlüssen festgelegt hat (ders., Praktische Probleme..., a.a.O., S. 38 f).
464. So unverständlich diese Aufteilung auf den ersten Blick zu sein scheint, ist sie doch folgerichtig. Die unter Korb II abgehandelte Problematik betrifft die technische Seite des Tourismus (Empfehlung gemeinsamer Projekte im Bereich des Tourismus, Bereitstellung von Devisen, Erleichterung der Arbeit ausländischer Reisebüros usw.), während der Akzent im Korb III auf der Befürwortung des Tourismus als einer Bereicherung des Menschen und auf der Verbesserung der Kontakte zwischen den Völkern liegt, somit den menschlichen Bezug der Problematik abdeckt.
465. Schlußakte..., a.a.O., S. D 470  
Die westliche Ablehnung jeglicher Spezifizierung von Information trug nicht unwesentlich dazu bei, daß die Redaktion des Kapitels 'Information' und des Unterkapitels 'Arbeitsbedingungen für Journalisten' entschieden längere Zeit beanspruchte als die offensichtlich weniger kontroverse Thematik der Familienzusammenführung.  
Zur Familienzusammenführung lag bereits ein im November 1974 angenommenes Papier vor, wogegen die Einigung über die Arbeitsbedingungen für Journalisten erst im Juli 1975, sozusagen in letzter Minute, zustandekam.
466. Die in München zur Information osteuropäischer Hörer stationierten Sender Radio Free Europe und Radio Liberty kollidierten von jeher mit dem Informationsmonopol der östlichen Regierungen. Vorbehalte gegen das Programm dieser Sender kommen zweifellos nicht von ungefähr, werden sie doch auch in westlichen Kreisen als Relikte des Kalten Krieges angesehen.

Nicht nur, daß ihre Sendungen täglich von vier bis sechs Millionen Zuhörern empfangen werden, deren "sorgfältig eruierte Informationslücken" (Maetzke) geschlossen werden sollen, macht sie für östliche Regierungen suspekt, sondern auch ihr Ziel, die Bevölkerungen der sozialistischen Länder "an weltoffenes Denken, an Wertschätzung des Pluralismus und der Menschenrechte" (ders.) zu gewöhnen.

Gerade letzteres ist durchaus nicht zweckfrei, sondern soll doch die Infragestellung des sozialistischen Systems und seiner Regierungen erwirken.

(Vgl. Ernst-Otto Maetzke, Überzeugender für osteuropäische Hörer, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16. August 1975).

Das Motiv der geforderten Qualitätskontrolle wird somit verständlich. Die westlichen Regierungen waren aber weder geneigt, eine solche Kontrollfunktion auszuführen, noch die Garantie für infiltrationsfreie Information zu übernehmen. Sie konnten dabei auf die in ihren Verfassungen garantierte Meinungsfreiheit verweisen, die eine staatliche Reglementierung ausschließe.

Stattdessen legten die westlichen Länder und besonders die USA als die Financiers obengenannter Sender Wert auf jenen Passus der Schlußakte, in dem die Hoffnung auf weiteren Abbau der Störung westlicher Sender ausgedrückt wird: "Die Teilnehmerstaaten stellen die Ausdehnung bei der Verbreitung von Information durch Rundfunksendungen fest und drücken die Hoffnung auf Fortsetzung dieses Prozesses aus, so daß das dem Interesse an gegenseitiger Verständigung zwischen den Völkern und den von der Konferenz festgelegten Zielen entspricht."

(Schlußakte..., a.a.O., S. D 472)

467. Abgesehen davon, daß sich menschliche Erleichterungen wie Familienzusammenführung, vermehrte Besuchs- und Reisemöglichkeiten usw. für propagandistische Zwecke besser eignen als Arbeitserleichterungen für Journalisten - ein anschauliches Beispiel bietet die einhellige Betonung menschlicher Erleichterungen in den Reden westlicher

Regierungschefs während der Schlußetappe - sind Absprachen im Bereich der Information wegen ihres umfassenderen Wirkungsbereiches doch bedeutungsvoller. So wichtig im Einzelfall auch die Möglichkeit einer Familienzusammenführung sein mag, sie bleibt an ein Einzelschicksal, an einen begrenzten Personenkreis gebunden. Veränderungen auf dem Informationssektor betreffen aber die allgemeinen Lebensbedingungen der Bevölkerungen in Ost und West, sie sind in ihren möglichen Aus- und Folgewirkungen nicht kalkulierbar. Man denke nur an den durch vermehrte Kontakte und Informationen möglich werdenden Abbau von Feindbildern.

468. Schlußakte..., a.a.O., S. D 472

469. Schlußakte..., a.a.O., S. D 473

470. Schlußakte..., a.a.O., S. D 473 (als Fußnote zum Absatz über die Einführung von Ausrüstung)

471. Ebd.

472. Menschliche Kontakte und Informationen zwischen Ost und West, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. Juli 1975

473. Günther Gillessen, Mit Helsinki ist es nicht zu Ende, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21. Juli 1975

474. In der Einschätzung, der eigentliche Wert der Konferenz-ergebnisse sei in ihrer Erfüllung zu sehen und nicht bereits in ihrer Niederschrift bzw. Unterzeichnung, sind sich Konferenzgegner wie -befürworter einig.

Die Bundesregierung hat wiederholt darauf hingewiesen, daß zwar ein großer Teil der Einzelaussagen in vorsichtig zurückhaltender Sprache abgefaßt sei, der Text aber doch präzise Leitlinien für Entwicklungen auf fest bestimmten Feldern gebe.

Dementsprechend charakterisierte der Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher am 11. Juli 1975 vor dem Bundesrat das Konferenzergebnis damit, "daß Maßstäbe geschaffen werden, an denen die Bereitschaft aller Teilnehmerstaaten

zur Entspannung gemessen wird. Die Bewährungsprobe der KSZE wird mit ihrem Abschluß nicht beendet sein, sie wird vielmehr erst beginnen."

(in: Das Parlament vom 19. Juli 1975)

Der Bundesregierung und der deutschen Delegation auf der KSZE den Vorwurf der Entspannungseuphorie zu machen, wäre verfehlt, enthält doch die Erklärung des Bundeskabinetts über die KSZE ebenso nüchterne Elemente wie:

"Das Bundeskabinett ist sich bewußt, daß das Maß an Kontakten und an Kooperation, das heute in Europa vorzufinden ist, noch großer Verbesserungen bedarf."

(Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 10. Juli 1975)

"Positive Skepsis" (o.Verf., Letzte Phase der Sicherheitskonferenz in Helsinki eröffnet, Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 31. Juli 1975) bestimmte gleichermaßen die Rede des Bundeskanzlers Helmut Schmidt während der Schlußsitzung der KSZE am 30. Juli 1975. Er gab zu verstehen, daß sich die Konferenzergebnisse erst als Entspannung bewähren müßten. "Auf Jahrzehnte der Konfrontation folgt nicht über Nacht eine Epoche der Kooperation."

(in: Europa-Archiv, H. 20/1975, S. D 549)

Obwohl Schmidt zum Ausdruck brachte, daß "die bisherigen Ergebnisse ... in jenen Staaten, in denen die Freizügigkeit der Menschen und Meinungen selbstverständlich und auch ursächlich für die Vielfalt der Ideen und der Wohlfahrt der Länder ist, nicht voll befriedigen (können)" (ebd. S. D 550), dennoch "...wäre (es) gewiß falsch, beim gegenwärtigen Stand der Beziehungen zwischen Ost und West, die unmittelbaren Erwartungen zu hoch anzusetzen."

(Ebd. S. D 549)

Stattdessen entsprächen die Ergebnisse der KSZE dem gegenwärtigen Stand der Entspannung:

"Die Menschen müssen einstweilen mit dem vorliebnehmen, was angesichts der Systemunterschiede und des noch bestehenden Mißtrauens möglich ist."

(Ebd. S. D 550)

475. Hans Achim Weseloh, Der Kongreß von Helsinki, a.a.O., S. 61.

Derart überspannte Erwartungen zu hegen, in der Hoffnung, mit der Konferenz breche ein "goldenes Zeitalter" (Brandt) an, kann nur von einer "geschichtslosen Betrachtungsweise" (Brandt; vgl. Debatte über die Sicherheitskonferenz, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. Juli 1975) hervorgerufen werden.

Die ablehnende Haltung der parlamentarischen Oppositionsparteien CDU/CSU, die in der Empfehlung an die Bundesregierung gipfelte, die Konferenzergebnisse als einziger Teilnehmerstaat nicht zu unterzeichnen (s.Anm. 485), läßt sich in der Tat nicht anders als geschichtslos charakterisieren.

Hierbei darf nicht übersehen werden, daß Deutschland den Zweiten Weltkrieg verursacht hatte und auch nach dem Kriege noch lange Zeit (vgl. Vorgeschichte der KSZE; Vorschläge der sozialistischen Staaten) vom Osten als Störenfried in Europa empfunden und dargestellt wurde. Doch auch in den westeuropäischen Ländern sind unterschwellig immer noch Ressentiments vorhanden. Diese spiegeln sich auch in der Schlußakte wider. So steht die Anspielung auf den Zweiten Weltkrieg in der Präambel des Prinzipienkatalogs (Abs. 2) wohl weder funktionslos noch zufällig im Raum, sondern entsprang dem Bedürfnis zahlreicher Konferenzteilnehmer, eine Wiederholung weitestgehend auszuschließen.

Eine Weigerung der Bundesrepublik, die Schlußakte zu unterzeichnen, hätte einer anti-bundesrepublikanischen Stimmung Auftrieb geben und die Bemühungen der letzten Jahre, ihre Friedfertigkeit unter Beweis zu stellen, zunichte machen können.

Auch die positive Haltung der übrigen EG-Länder machte ein Ausscheren der Bundesrepublik aus dem Mehrheitsvotum - wenn nicht aus zwingenden Gründen - unmöglich, sollte nicht die so oft beschworene Solidarität der Neun in Zweifel gezogen werden können.

Der Konsens innerhalb der EG, die auf der KSZE erstmals mit einer gemeinsamen Außenpolitik auftrat, wäre empfindlich gestört und die politische Union Westeuropas noch weiter in den Bereich des Unmöglichen verschoben worden, als dies ohnehin der Fall war.

Im Übrigen wäre es mehr als befremdlich gewesen, wenn ausgerechnet die Bundesrepublik die Schlußakte als nicht unterzeichnungswürdig erachtete, zumal sie schon recht früh zu den Befürwortern der Sicherheitskonferenz gehört und durch ihre initiative Haltung nicht unwesentlich auf die Skeptiker im Nordatlantischen Bündnis - u.a. die USA - eingewirkt hatte.

Eine Erfüllung der Empfehlungen der CDU/CSU hätte für die Bundesrepublik tatsächlich die Konsequenz haben müssen, sie "in die Eiseskälte der internationalen Isolation zu treiben". (SPD-Bundesgeschäftsführer Holger Börner in einer Sendung des Südwestfunks, nach einer Meldung der Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21. Juli 1975)

Mit ihrer Einschätzung des Konferenzdokuments als einer weltweiten Täuschung über die wahre Sicherheitslage in der Welt (Entschließungsantrag der CDU/CSU-Fraktion zur Erklärung der Bundesregierung vom 25. Juli 1975, in: Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, a.a.O., S. 175) hatte sich die CDU/CSU in Gegensatz zu regierenden Schwesterparteien in Europa gesetzt, wie dies der Bundeskanzler Helmut Schmidt in der Bundestagsdebatte am 25. Juli 1975 kritisch hervorhob (vgl. "Hinter lautem Parteienstreit im Bundestag", Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 26. Juli 1975).

Andere Konferenzkritiker in der BRD waren zwar ebenfalls der Meinung, die Konferenzergebnisse rechtfertigten ihre Unterzeichnung nicht, hielten jedoch ein Fernbleiben der Bundesrepublik für nicht vertretbar.

Auch Günther Gillessen - wie unserer Darstellung zu entnehmen, durchaus kein Entspannungseuphoriker - empfahl eine Unterzeichnung der von ihm als für den Westen erfolglos empfundenen Konferenz, schon um des westlichen Zusammenhalts Willen und hielt die Opposition zur Mäßigung an (vgl. "Mit Helsinki ist es nicht zu Ende", Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21. Juli 1975).

476. Klaus Blech, Die KSZE als Schritt im Entspannungsprozeß, Bemerkungen zu allgemeinen Aspekten der Konferenz, in: Europa-Archiv, H. 22/1975, S. 686
477. Vgl. Wolfgang Wagner, Eine Station auf einem langen Weg, Zur geschichtlichen Einordnung der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Europa-Archiv, H. 15/1975, S. 480
478. Hans-Dietrich Genscher, Erklärung der Bundesregierung zur KSZE vom 25. Juli 1975, in: Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, a.a.O., S. 166
479. Im dritten Absatz der Schlußbestimmung der Schlußakte wird die finnische Regierung aufgefordert, "dem Generalsekretär der Vereinten Nationen den Text der vorliegenden Schlußakte, die nicht registrierbar nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen ist", zur Weiterleitung zu übermitteln.  
(Schlußakte..., a.a.O., S. D 484)  
Mit diesem Auftrag ist festgestellt, daß die Schlußakte weder als Vertrag noch als internationale Übereinkunft gelten kann, besagt doch der Artikel 102 der UN-Charta, daß alle internationalen Verträge so bald wie möglich beim UN-Sekretariat zur Registrierung vorzulegen sind.
480. In Ausführung des KSZE-Auftrags (vgl. Anm. 479) heißt es im Anlage-Schreiben des finnischen Außenministers Olavi Mattilä vom 19. September 1975:  
"... und ihre Aufmerksamkeit darauf zu richten, daß diese Schlußakte weder ganz noch teilweise beim Sekretariat nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen registrierbar ist, wie das der Fall wäre, wenn es sich um einen Vertrag oder ein internationales Abkommen gemäß diesem Artikel handelte."  
(in: Europa-Archiv, H. 20/1975, S. 574)
481. Entfällt

482. Die Unverbindlichkeit der Absichtserklärung ist in dreierlei Hinsicht eingeschränkt:

1. In der allgemeinen Präambel wird die Durchführung der Konferenzergebnisse als bedeutender Beitrag eines Prozesses charakterisiert, Entspannung im universellen Sinne dauerhaft, lebensfähiger und umfassender zu machen. (Vgl. Schlußakte ..., a.a.O., S. D 438)
2. Im letzten Absatz der Schlußbestimmungen geben die Teilnehmerstaaten ihre Entschlossenheit zum Ausdruck, "in Übereinstimmung mit den Bestimmungen in den oben aufgeführten Texten zu handeln." (Ebd., S. D 484)  
Hierfür steht ihre Unterschrift. Diese Unterschriften wurden dann auch auf der Abschlusssitzung in Helsinki vom Bundeskanzler Helmut Schmidt als "schwerwiegende Verpflichtung, den Worten auch Taten folgen zu lassen", gewürdigt, denn "hier steht die Glaubwürdigkeit eines jeden einzelnen Staats- und Regierungschefs in Ost und West auf dem Spiel."  
(in: Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 551)
3. Im Kapitel "Folgen der Konferenz" wird als Aufgabe des für 1977 in Belgrad geplanten Beamtentreffens festgelegt: die Überprüfung, inwieweit die Bestimmungen der Schlußakte erfüllt werden und der durch die Konferenz eingeleitete multilaterale Entspannungsprozeß fortgesetzt wird. In diesem Zusammenhang erscheint der pathetisch wirkende Appell Helmut Schmidts keineswegs als Leerformel.

483. Dies war nicht zuletzt auch immer wieder ein warnender Hinweis der Bundesregierung an die Opposition, nicht die zweifellos in dem Dokument enthaltenen schwachen Formulierungen zu verabsolutieren und dadurch jenen Kreisen, die an einer einschränkenden Auslegung interessiert sein könnten, Interpretationshilfen zu geben.  
(Vgl. Der Bundestag debattiert über die Genfer Ergebnisse, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 25. Juli 1975).

484. Konferenzkritiker, die befürchtet hatten, die Konferenz könne einer Festschreibung des territorialen Status quo dienen, sehen sich hierin durch die Reden der sozialistischen Regierungs- und Parteichefs während der Schlußsitzung bestätigt. Alle, mit Ausnahme Breschnews, hatten das Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen zum Thema. Für den Ersten Sekretär des ZK der SED, Erich Honnecker, stellte die Anerkennung dieses Prinzips "das Entscheidende" dar, der Erste Sekretär des ZK der polnischen Vereinigten Arbeiterpartei, Edward Gierek, sah in der Anerkennung des politisch-territorialen Status quo "die Grundlage dieser Friedensgestaltung" und der Erste Sekretär des ZK der KP der Tschechoslowakei, Gustav Husak, sah die Bedeutung der KSZE "vor allem darin, daß sie die Prinzipien der Beziehungen unter den europäischen Staaten auf Grund der sich in Europa herausgebildeten territorialen und politischen Realität formuliert und bestätigt."

Der Verzicht des sowjetischen Generalsekretärs auf solche Äußerungen läßt sich nur zu leicht unter Verweis auf die Rede des sowjetischen Außenministers Gromyko während der Eröffnungssitzung der Konferenz erledigen. Da Gromyko damals bereits den sowjetischen Standpunkt - die Festlegung der politischen und territorialen Realitäten sei das wichtigste Konferenzergebnis - hinreichend deutlich gemacht hätte, erschien eine Wiederholung nunmehr überflüssig und nur dem Bild abträglich, das sich die Welt von Breschnew als einem friedliebenden Staatsmann machen sollte. Man habe es deshalb vorgezogen, "die osteuropäischen Gefolgsleute" vorzuschicken.

(Vgl. Andreas Kohlschütter, Siebenhundert Minuten für Europas Zukunft, Die ZEIT vom 8. August 1975)

Die hier kritisierte Vasallität osteuropäischer Bündnispartner, neutraler ausgedrückt, die Praxis des "mit verteilten Rollen Lesen", war im übrigen ein durchaus legitimes, von den EG-Staaten ebenso eingesetztes Mittel.

485. Dessen unbeschadet wird von der CDU/CSU, und wohl auch von anderen Konferenzgegnern, die Auffassung vertreten, die Ausgewogenheit der Konferenzergebnisse sei nicht gewahrt worden, insbesondere im Hinblick auf politische und militärische Spannungsaspekte.

Mit dem Entschließungsantrag der bayerischen Staatsregierung vom 11. Juli 1975 sollte die Bundesregierung aufgefordert werden, vor der Unterzeichnung der Schlußakte den übrigen Teilnehmerstaaten in notifizierter Form die Auffassung der Bundesrepublik zum Fortbestand Gesamtdeutschlands und zum Selbstbestimmungsrecht bekanntzugeben. Der Staatssekretär im bayerischen Justizministerium Dr. Seidl weist darauf hin, daß nicht nur die Behandlung militärischer Fragen von vornherein auf sowjetischen Wunsch ausgeklammert worden sei, sondern die MBFR-Verhandlungen bisher stagnierten, ja die Warschauer-Pakt-Staaten sogar aufgerüstet hätten.

Da aber zwischen MBFR und KSZE ein untrennbarer Zusammenhang bestehe, wird der Bundesregierung empfohlen, sich so lange nicht an einer Schlußkonferenz zu beteiligen, bis sich in Wien erkennbare Fortschritte zeigten.

(Vgl. Das Parlament vom 19. Juli 1975)

Dem ist entgegenzuhalten, daß bereits der Prinzipienkatalog allgemeine Fragen der Sicherheit behandelt.

In diesem Zusammenhang werden keine konkreten Maßnahmen auf sicherheitspolitischer Ebene angeführt, stattdessen soll Sicherheit durch das hier postulierte Wohlverhalten der Staaten herbeigeführt werden.

Der zweite Teil dieses Kapitels befaßt sich mit den vertrauensbildenden Maßnahmen und setzt sich zum Ziel, die Spannungsursachen zu beseitigen (s. Präambel). Neben operativen Aussagen über vertrauensbildende Maßnahmen, wie die Ankündigung größerer Manöver, den Austausch von Beobachtern usw., wird ausdrücklich der komplementäre Charakter der politischen und militärischen

Aspekte der Sicherheit, die Wechselbeziehung zwischen Sicherheit in Europa und in der übrigen Welt unter besonderer Nennung des Mittelmeerraumes, genannt.

Nach einem allgemeinen Bekenntnis zur Abrüstung und zur Verminderung der militärischen Konfrontation weisen die Teilnehmerstaaten auf die Bedeutung hin, die sie bei ihren Bemühungen zur Festigung der Sicherheit in Europa der Information der an diesen Verhandlungen nicht Beteiligten beimessen (vgl. Schlußakte ..., a.a.O., S. D 448). Obwohl in diesem Zusammenhang nur eine "allgemeine Erwägung" ausgesprochen wird, könnte dies im Klartext doch bedeuten, daß man beabsichtigt, die nicht an MBFR teilnehmenden Staaten, soweit sie an der Sicherheitskonferenz teilgenommen haben, über den Fortgang der dortigen Verhandlungen zu informieren und ihre Argumente in die Diskussion einzubeziehen.

Diese Querverbindung zwischen MBFR und KSZE wird vermutlich der CDU/CSU nicht als ausreichend erscheinen, und doch bestand zu keiner Zeit - entgegen der irrigerweise im obigen Antrag enthaltenen Behauptung - ein Zusammenhang zwischen MBFR und KSZE in der Art, daß Ergebnisse in einem Gremium von Fortschritten im anderen direkt abhängig gemacht worden wären. (Vgl. Fords Pflichtübung in Helsinki, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25. Juli 1975; Bonner Ostpolitik bestimmt Fords Reise, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. Juli 1975)

Zu Beginn der multilateralen Vorgespräche über die KSZE hatten die westlichen Staaten zwar eine gewisse zeitliche Parallelität zwischen MBFR und KSZE postuliert; mit deren Aufrechterhaltung hatte man sich aber, wie bereits dargestellt, von Anfang an mehr als schwer getan.

Erstaunlicherweise widmet die Bundesregierung in ihrem Weißbuch 1975/76, in der die Berichterstattung über die Sicherheitskonferenz fünf Seiten einnimmt, den militärischen Aspekten, insbesondere den vertrauensbildenden Maßnahmen, ihr Hauptaugenmerk, während die Korb-III-

Thematik - in fünf Zeilen abgehandelt - mehr eine Randnotiz zu sein scheint.

(S.a. Lorenz Knorr, Das Weißbuch, die Politik der Bundesregierung und die KSZE, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 3/1976)

Diese überproportionale Bedeutung, die damit den vertrauensbildenden Maßnahmen zugebilligt wird, steht völlig in Widerspruch zu der immer wieder besonders von amerikanischer Seite vertretenen Ansicht, die vertrauensbildenden Maßnahmen seien in erster Linie als psychologischer Durchbruch zu werten, da man über seine Satelliten jederzeit Truppenbewegungen im Warschauer-Pakt-Bereich feststellen könne. Von grundsätzlicher Bedeutung sei jedoch, daß die Sowjetunion damit zum ersten Mal in der Geschichte bereit gewesen wäre, einen Einblick in ihr Territorium zu gewähren.

(Vgl. Präsident Ford eilt es mit der Europäischen Sicherheitskonferenz, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11. Juni 1975; Ford ist bereit für Helsinki, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24. Juli 1975.)

486. Die Durchsetzung angenommener sowjetischer Ziele gilt der CDU/CSU als Indiz für den Mißerfolg der KSZE für den Westen. Mit dieser Argumentation verband sich eine doppelte Funktion: Erstens, die Annahme der Konferenzergebnisse durch die Bundesregierung zu verhindern, und zweitens, die Handlungsweise der Regierung unter Regreß auf den in der Weimarer Zeit schon einmal den Sozialdemokraten entgegengebrachten Vorwurf des Ausverkaufs Deutschlands dergestalt zu verunglimpfen, daß auch diesmal die deutschen Interessen nicht gewahrt worden seien.

Der Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher wies diesen Vorwurf zurück, indem ihm nun seinerseits die Wahrung der europäischen Interessen als Beweis für den Erfolg der Konferenz diene.

(Vgl. die Entgegnung Hans-Dietrich Genschers auf die Vorwürfe im Bundesrat, in: Das Parlament, a.a.O., sowie

die Erklärung der Bundesregierung zur KSZE durch den Bundesaußenminister vom 25. Juli 1975, in: Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, a.a.O., S. 149 ff.

Eine Variante der CDU-Rhetorik stellt die Argumentation von Günther Gillessen dar. Seiner Meinung nach umfaßt das sowjetische Maximalprogramm für eine europäische Sicherheitskonferenz stark vereinfacht folgende fünf Punkte:

1. Die europäische Prinzipien-Charta nennt zehn selbstverständliche Grundsätze; durch die Überbetonung des Prinzips der Unverletzlichkeit der Grenzen soll aber der Prinzipienkatalog unbemerkt in die Nähe einer Generalgrenzerklärung gerückt werden und damit die Funktion eines Friedensvertrages ohne Friedenskonferenz annehmen.
2. Der Dekalog dient dabei gleichzeitig "als Beweisstück für Frieden und Entspannung in Europa", d.h. als "Laufschiene, auf der die sowjetische Entspannungskampagne und der Prozeß der innereuropäischen und transatlantischen Desintegration vorangetrieben werden sollen."
3. Instrument und Institutionalisierung der Einflußnahme durch eine paneuropäische Institution ("Organ").
4. Grundsatzbeschlüsse über Handelserleichterungen, Gewährung der Meistbegünstigung.
5. Abwehr westlicher Forderungen (Freizügigkeit, Recht auf friedliche Grenzänderung, vertrauensbildende Maßnahmen u.a.).

Auf die übliche Formel gebracht heißt das, daß die Sowjetunion mit der Sicherheitskonferenz die Festschreibung des territorialen und gesellschaftspolitischen Status quo erreichen und international anerkennen lassen, westliche Integrationsbestrebungen durch das Erzeugen eines fälschlichen Sicherheits-

gefühls verhindern, den amerikanischen Einfluß verdrängen, den sowjetischen Einfluß auf Westeuropa im Rahmen eines gesamteuropäischen Organs, das der Sowjetunion das Mitspracherecht in allen Westeuropa betreffenden Fragen einräumt, ausbreiten, vom westlichen Wirtschaftspotential profitieren und eine Öffnung des eigenen Machtbereichs verhindern wolle. Dies sind genau dieselben Argumente, die während der sechziger Jahre zur Verhinderung einer europäischen Sicherheitskonferenz beitrugen.

Dieser Zielkatalog wird von der CDU/CSU noch um einige weitere Punkte ergänzt, die noch behandelt werden sollen, vgl. weiter unten S. 220 ff.

487. Hier scheint sich die These zu bewahrheiten, daß einmal internalisierte Feindperzeptionen ein Erkennen und Anerkennen veränderter Verhaltensweisen des "Gegners" verhindern, da immer die schon vorgefaßte Interpretation den Blick auf die wirklichen Zusammenhänge verstellt. Dementsprechend werden die Beteuerungen des sowjetischen Generalsekretärs Leonid Breschnew auf der Schlußtagung der KSZE am 31. Juli 1975, es habe weder Sieger noch Besiegte auf der KSZE gegeben, als bloße Rhetorik abgetan, als sowjetisches Propagandainstrument, das nur den Zweck verfolge, den Westen in Sicherheit zu wiegen.

In Bezug auf die angedeutete Einschätzung der KSZE sind sich im übrigen der amerikanische Außenminister Henry Kissinger und der sowjetische Generalsekretär Leonid Breschnew einig. Vgl. die Erklärung Kissingers vor dem außenpolitischen Ausschuß des Senats vom 19. September 1974, in: Europa-Archiv, Heft 20/1974, S. D 478:

"Es besteht kein Zweifel, daß die Sowjetunion Nutzen aus der Entspannungspolitik zieht. Aus welchem anderen Grund würden die hart und nüchtern denkenden Mitglieder des Politbüros sie sonst wohl betreiben ? Aber der entscheidende Punkt muß sicherlich sein, daß die Ent-

spannung den Interessen Amerikas und den Interessen der Welt genauso dienlich ist. Soweit sich dies mit gewissen sowjetischen Interessen deckt, wird es nur umso mehr die Dauerhaftigkeit dieses Prozesses verstärken."

"Wir sollten uns daher vor dem Sirenenengesang hüten, daß Entspannung eine Falle ist, eine Einbahnstraße einseitiger amerikanischer Konzessionen ... Wir müssen uns von der Vorstellung freimachen, daß jeder Rückschlag ein Gewinn für die Sowjets ist oder jedes Problem durch sowjetisches Vorgehen geschaffen wurde." (Ders., in einer Rede vor dem World Affairs Council in St. Louis vom 12. Mai 1975, in: Europa-Archiv, Heft 15/1975, S. D 333).

488. Die zugrundegelegte mutmaßliche Zielsetzung sowjetischer Außenpolitik wird in der Regel nicht auf ihre tatsächliche Relevanz für die heutige Politik der Sowjetunion überprüft. Es kann also nicht genügen zu untersuchen, inwieweit sich die Europäische Sicherheitskonferenz als brauchbares Instrument zur Durchsetzung dieser Ziele erwiesen hat, sondern es muß zunächst einmal untersucht werden, inwieweit diese Ziele tatsächlich noch dem heutigen Interesse der Sowjetunion entsprechen.

Es sei deshalb auf unsere Darstellung der Kontinuität langfristiger Zielvorstellungen beider Systeme einerseits und der durch die nukleare Pattsituation aufgezungenen Zurückhaltung und Modifizierung der Strategien ihrer Verwirklichung andererseits hingewiesen.

Ein Kriterium für die von der CDU aufgestellte Erfolgsskala der Sowjetunion ist bereits die Tatsache, daß diese ihren 1954 geäußerten Vorschlag einer Sicherheitskonferenz verwirklichen konnte. "Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa ist auf Drängen der Sowjetunion einberufen worden. Es ist ein überzeugender Beweis für die Kontinuität und Zielstrebigkeit der sowjetischen Außenpolitik, daß es Außenminister Molotow war, der bereits am 10. Februar 1954 auf der Deutschlandkonferenz in Berlin die Einberufung

einer solchen Konferenz vorgeschlagen hat ... Nach dem Urteil sachverständiger Kenner der langfristigen Außenpolitik der Sowjetunion sollen auf einer solchen Konferenz die Voraussetzungen für ein von Moskau bestimmend gestaltetes Gesamteuropa vom Ural bis zum Atlantik geschaffen werden, damit gleichzeitig die Einigung des freien Europas verhindert und die psychologische Grundlage für den Abzug der Truppen der Vereinigten Staaten aus Europa geschaffen werden ... Nun wird uns entgegengehalten, daß die Sowjetunion auf dieser Konferenz, auf der KSZE, dieses angedeutete Ziel nicht erreicht habe. Das trifft zu. Es trifft aber auch zu, daß die Sowjetunion und ihre Verbündeten auf dem Wege zu diesem angedeuteten Ziel ganz sicher ein gehöriges Stück weitergekommen sind."

(Dr. Seidl, am 11. Juli 1975 vor dem Bundesrat, in: Das Parlament, a.a.O.)

Die Annahme, daß es sich bei dem Projekt der Sicherheitskonferenz um die Verwirklichung der bereits 1954 damit verbundenen Zielsetzung handele, können wir nicht teilen. Vielmehr haben wir im Rahmen unserer Untersuchung über die Entwicklung des Konferenzprojekts versucht zu zeigen, welche Veränderungen sowohl in der internationalen Lage, wie in dem Konzept einer Sicherheitskonferenz notwendig waren, um die Konferenz schließlich zu ermöglichen (vgl. auch Andreas Kohl-schütter, Nüchtern zum Gipfel, in: Die ZEIT vom 1. August 1975). Auch Lothar Ruehl (Endspurt nach Helsinki, in: Die ZEIT vom 4. Juli 1975) weist den Verdacht, die KSZE sei ein Instrument zur Durchsetzung sowjetischer Hegemonialinteressen über Gesamteuropa mit dem empirisch nachvollziehbaren Verlauf der Sicherheitskonferenz als unbegründet zurück.

489. Eine Gesamteinschätzung der Kritik der parlamentarischen Opposition an der Ostpolitik der sozialliberalen Koalition - man denke nur an die Haltung der

CDU/CSU zu den Polenverträgen - legt die Vermutung nahe, daß weniger außenpolitisches Verantwortungsbewußtsein, denn innenpolitisches Kalkül, sprich wahlstrategisches Interesse, für die Ablehnung und Diskriminierung der Konferenzergebnisse, die nicht für sich genommen, sondern im Rahmen des gesamten außenpolitischen Regierungskonzepts der SPD/FDP kritisiert werden, maßgebend gewesen sein könnte.

490. In dem Nein der Opposition sind durchaus Nuancierungen enthalten, selbst wenn es der Opposition im Bundestag diesmal darum ging, Geschlossenheit zu beweisen und nicht dieselbe 'Schlappe' zu erleiden, wie bei der Stimmenthaltung im Mai 1972.

Die Unterschiede in der Bewertung der Konferenzergebnisse haben jedoch weniger mit dem eigentlichen Verhandlungsergebnis oder -verlauf zu tun, als mit der grundsätzlichen Haltung der jeweiligen Abgeordneten zu Verhandlungen mit dem Osten.

So gibt es neben Abgeordneten, die jeder Abmachung mit den sozialistischen Ländern schon aus Prinzip mißtrauen, auch solche, die eine differenziertere Haltung einnehmen, d.h. die Brauchbarkeit von Abkommen mit dem Osten von Fall zu Fall entscheiden wollen. (Vgl. dazu auch Carl-Christian Kaiser, Gespaltene Opposition, in: Die ZEIT vom 4. Juli 1975 sowie die FAZ-Berichterstattung über die Auseinandersetzungen im Bundestag im Juli 1975)

491. Die Ansicht, der Westen habe bedeutende Zugeständnisse gemacht, denen keine entsprechenden Gegenleistungen des Ostens entgegenstünden, wurde beispielsweise von dem CSU-Abgeordneten Stücklen in der Bundestagsdebatte vom 25. Juli 1975 vertreten (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. Juli 1975 "Debatte über die Sicherheitskonferenz").
492. Walter Leisler Kiep, Schatzmeister und einer der außenpolitischen Sprecher der CDU, in einem Interview mit der

ZEIT, in: Die ZEIT vom 25. Juli 1975.

493. Vgl. die Rede des Staatssekretärs im bayerischen Justizministerium, Dr. Seidl, vor dem Bundesrat vom 11. Juli 1975, a.a.O., S. Anm. 486.

494. Ebd.

495. Andreas Kohlschütter, Nüchtern zum Gipfel, in: Die ZEIT vom 1. August 1975.

496. Vgl. hierzu die Initiativen der sozialistischen Staaten bezüglich der Einberufung einer Sicherheitskonferenz bis 1967 (Karlsbad).

Es soll jetzt nicht untersucht werden, ob dieses Ziel immer noch in dem Katalog langfristiger Ziele der Sowjetunion steht oder nicht, immerhin hat selbst die CDU erkennen müssen, daß dieses mutmaßliche Ziel auf ein parallel dazu vorhandenes Desinteresse der USA an der Sicherheitskonferenz stieß.

Unter Berufung auf die Aussagen eines Mitglieds der amerikanischen Delegation konstatiert K.E. Birnbaum eine selbstgewählte Zurückhaltung der USA während der KSZE-Verhandlungen.

(Vgl. ders., Die Genfer Phase der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Europa-Archiv, H. 10/1974, S. 315)

Dieser Einschätzung schließt sich Otto Graf Schwerin an (vgl. ders., Die Solidarität der EG-Staaten in der KSZE, in: Europa-Archiv, H. 15/1975, S. 485).

Die passive Haltung der USA kann demnach nicht der Sowjetunion angelastet und als erfolgreiche Verdrängung amerikanischen Einflusses interpretiert werden, sondern muß von der Warte amerikanischer Interessen an der Sicherheitskonferenz betrachtet werden.

Hans-Dietrich Genscher weist den Vorwurf der erfolgreichen Verdrängung der Amerikaner aus Westeuropa damit

zurück, daß seiner Meinung nach bereits die Teilnahme der USA und Kanadas die Verantwortlichkeit und das Interesse beider Länder an Europa dokumentiere, was im übrigen durch die von allen Teilnehmerstaaten der Konferenz geleistete Unterschrift unter die Schlußakte ausdrücklich anerkannt worden sei.

(Vgl. u.a. Das Parlament vom 19. Juli 1975)

Dementsprechend bekräftigte die Rede des amerikanischen Präsidenten, Gerald R. Ford, während der Schlußetappe der KSZE am 1. August 1975 die Partnerschaft zwischen den Vereinigten Staaten und Westeuropa:

"Deshalb versichere ich Ihnen, daß mein Land nach wie vor ein besorgter und verlässlicher Partner sein wird. Unsere Partnerschaft ist wesentlich mehr als eine Sache formeller Abkommen. Sie ist eine Widerspiegelung von Glauben, Traditionen und Banden, die für das amerikanische Volk von höchster Bedeutung sind." (in: Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 567)

497. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10. Mai 1975, "Unionspolitiker warnen vor Hast bei der Beendigung der Genfer Sicherheitskonferenz".

Die "verschwommene Formulierung" einiger Teile des Prinzips der Unverletzlichkeit der Grenzen veranlaßte CDU-Experten, von einer "destruktiven Zweideutigkeit" zu sprechen. Diese fordere Interpretationsschwierigkeiten heraus und stehe deshalb der Sicherung der deutschen Option entgegen. Noch im Januar 1975 hatte man als Bedingung für die Wahrung der deutschen Option die ausdrückliche Zusicherung der Möglichkeit friedlicher Grenzänderung in der Schlußakte angesehen (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24. Januar 1975, "Carstens heute bei Giscard d'Estaing").

Im Mai 1975, als dieser Hinweis als ein dem Souveränitätsprinzip innewohnendes Recht sichergestellt war, wurde die Erfüllung dieser Bedingung offenbar nicht mehr als ausreichend erachtet.

498. Vgl. die diesbezüglichen Äußerungen des Leiters des außenpolitischen Arbeitskreises der CDU, Werner Marx, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16. Juli 1975, Der Bundestag unterbricht die Sommerpause, bzw. die von Walter Leisler Kiep im angegebenen ZEIT-Interview. Als Entgegnung benannte der Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher die beiden Leitziele, die sich die Delegation der Bundesrepublik in Helsinki von Anfang an gesetzt und erfolgreich verfolgt habe (vgl. Das Parlament vom 19. Juli 1975):

1. die Einbeziehung Berlins
2. kein Hindernis für eine Wiedervereinigung Deutschlands in freier Selbstbestimmung

Das erste Ziel habe man in der Präambel der Schlußakte sichergestellt, indem ausdrücklich die Gültigkeit der Konferenzbeschlüsse für ganz Europa ausgesprochen wird.

Die Reden der westlichen Politiker während der Schlußphase hatten zudem unmißverständlich deutlich gemacht, worin der Sinn dieser Passage liegt, da sie alle auf Berlin Bezug nahmen.

Mit Nachdruck erklärte Genscher vor dem Bundesrat am 11. Juli 1975 (vgl. Das Parlament, a.a.O.):

"Die KSZE ist keine Konferenz über Deutschland und Berlin. Sie ist erst recht nicht bestimmt, einen Friedensvertrag oder einen Ersatzfriedensvertrag über Deutschland zu verabschieden."

Zudem werde die Inkompetenz der Sicherheitskonferenz, einen Friedensvertrag zu verabschieden, auch durch die Rechtswahrungsklausel, die die Rechte und Verantwortlichkeit der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und Berlin abdecke, unterstrichen.

Strenggenommen hat Genscher mit dieser Argumentation selbstverständlich recht. Es konnte nicht Aufgabe der KSZE sein, über das Deutschland-Problem zu verhan-

deln, somit ist - juristisch gesehen - auch keine Festschreibung des territorialen Status quo vollzogen worden, zum mindesten keine, die die bisherigen Besitzverhältnisse in Mitteleuropa verändern würde. Dennoch könnte man sich der Argumentation Helmut Ridders anschließen, daß die Schlußakte, wenn nicht real-juristisch, so doch historisch-politisch ein Ersatzfriedensvertrag ist.

(Vgl. H. Ridder, Europa nach Helsinki, Zur Perspektive von Akzeptanz und Widerstand, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 12/1975, S. 1312)

499. Walter Leisler Kiep in einem Interview mit der Wochenzeitschrift Die ZEIT, a.a.O.

500. Ders., ebd.

Gravierender sind die Vorwürfe im Entschließungsantrag der CDU/CSU-Fraktion zur Erklärung der Bundesregierung vom 25. Juli 1975 (Wortlaut, vgl. Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, KSZE-Dokumentation, a.a.O.).

Hier wird nicht nur von der Möglichkeit ausgegangen, daß die Unterzeichnung der Konferenzergebnisse unter Umständen ein fälschliches Sicherheitsgefühl und damit einhergehend ein Nachlassen des Wehrwillens bei der westlichen Bevölkerung hervorrufen könnte, sondern es wird die Ansicht vertreten, maßgebliche Inhalte der Schlußakte dienten einer weltweiten Täuschung über die wahre Sicherheitslage in der Welt, sie bezweckten demnach, "den Selbstbehauptungswillen der westlichen Demokratien einzuschläfern".

(Fritz Ulrich Fack, In Sachen Entspannung, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13. Mai 1975)

Während die CDU eine von der Sicherheitskonferenz ausgehende Schwächung oder Lähmung des Bündnisses erwartete, bzw. bereits erste Anzeichen zu erkennen glaubte, trat aber genau das Gegenteil ein.

Nicht nur, daß die Mitgliedstaaten von EG und NATO sich darauf geeinigt hatten, ihr Vorgehen gegenseitig abzustimmen und gemeinsam aufzutreten, was den inneren Zusammenhalt beider Gemeinschaften begünstigte, wie auch Konferenzkritiker selbst aus den Reihen der CDU feststellen mußten, die EG wurde auch international als Gemeinschaft anerkannt.

Dieser Fortschritt, den die EG mit Hilfe der Sicherheitskonferenz auf dem Wege zu einer westeuropäischen Einigung eindeutig für sich verbuchen konnte, wird auch darin erkennbar, daß der italienische Ministerpräsident, Aldo Moro, für sein Land und in seiner Funktion als amtierender Ratspräsident der Europäischen Gemeinschaft die Schlußakte unterzeichnete.

501. Walter Leisler Kiep in: Die ZEIT, a.a.O., s.a. Prof. Carstensen laut Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. Juli 1975.

502. Dies stellt Kiep sehr richtig fest (ZEIT-Interview).

503. Entschließungsantrag der SPD/FDP-Fraktion zur Erklärung der Bundesregierung vom 25. Juli 1975, in: Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, a.a.O., S. 172.

504. Daß selbst Wissenschaftler sich damit schwertun, eine Definition von Entspannung zu formulieren, haben wir bereits weiter oben, S. 10 ff., dargelegt.

Eine der möglichen Begründungen für die nur schwer faßbare Bestimmung dieses Begriffs kann darin gesehen werden, daß "Entspannung" einen qualitativ neuen Aspekt in der Weltpolitik und den internationalen Beziehungen beschreibt. Daneben dürfte auch der Prozeßcharakter von Entspannung, d.h. ihre dynamische Fortentwicklung zu höheren Stufen der zwischenstaatlichen Beziehungen und des Zusammenlebens maßgebend sein.

505. Präambel zu "Fragen der Sicherheit in Europa", Schlußakte, a.a.O., S. D 438

506. Klaus Blech, Die KSZE als Schritt im Entspannungsprozeß, a.a.O., S. 683

Diese Aussagen des Delegationsleiters der BRD während der Genfer Verhandlungsphase besagen, daß die KSZE nicht schon mit Entspannung gleichzusetzen ist und Entspannung niemals einen Endzustand beschreiben kann, wie dies offensichtlich dem Entspannungsverständnis der CDU zugrunde zu liegen scheint.

507. Vgl. die Rede des Bundeskanzlers der BRD, Helmut Schmidt, am 30. Juli 1975 in Helsinki, in: Europa-Archiv, H. 20/1975, S. D 549.

508. Die Einschätzung, daß die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit keinen Endpunkt, sondern den Anfang einer Entwicklung darstellt, wurde während der Schlußsitzung in Helsinki wiederholt geäußert; u.a. von Breschnew: "Aber das Erreichte setzt uns keine Grenzen. Heute ist das Erreichte das Höchstmaß des Möglichen; aber morgen muß es zum Ausgangspunkt für ein Weiterschreiten in den Richtungen werden, die von der Konferenz eröffnet worden sind."

(Vgl. Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 557)

Um eine Fortsetzung des Entspannungskurses zu gewährleisten, waren die sozialistischen Staaten vor und zu Beginn der Konferenz für eine Institutionalisierung der Konferenz eingetreten, hatten allerdings allmählich selbst von der Forderung der Errichtung eines permanenten Organs Abstand genommen.

(Vgl. Götz von Groll, Die Schlußakte der KSZE, in: Außenpolitik 3/75, S. 264; Otto Graf Schwerin, Die Solidarität der EG-Staaten in der KSZE, in: Europa-Archiv, Heft 15/1975, S. 492, sowie "Ergebnisse von Genf im Bundestag", Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25. Juli 1975)

Da aber auf westlicher Seite nur zu oft die Verhinderung eines besonderen Organs als westlicher Erfolg verbucht wird, unterstrich auch der Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher in der Erklärung der Bundesregierung vom 25. Juli 1975 (a.a.O., S. 164 f.), die Sicherheitskonferenz sei

zunächst abgeschlossen, unabhängig davon, daß man ein Beamtentreffen für 1977 vereinbart habe.

Erst nach der dort erfolgten Überprüfung der Konferenzbeschlüsse könne man sich schlüssig werden, wie der multilaterale Entspannungsprozeß in Europa fortzusetzen sei.

"Eine Automatik wird es dabei nicht geben; jedes neue Treffen und jede neue Konferenz wird dann nach dem Konsensprinzip von jedem einzelnen der 35 Teilnehmerstaaten gutgeheißen werden müssen." (ebd., S. 165)

In diesem Zusammenhang ergibt sich die Ungereimtheit, daß einerseits die Ansicht vertreten wird, mit der Unterzeichnung der Schlußakte sei die Konferenz beendet, andererseits aber Belgrad als "ein erstes Treffen von hohen Beamten" bezeichnet wird. Hieraus läßt sich doch nur folgern, daß eine Reihe von Treffen oder Konferenzen folgen soll.

509. Folgende grundlegende Aussagen zu einigen Bedingungen von Entspannung machte der amerikanische Präsident Gerald R. Ford:

1. Die Teilnahme an der Arbeit der Détente, ihr Werk und das Teilhaben an den Vorteilen der Entspannung müssen Sache eines jeden und zwar überall auf der Welt sein.
2. Entspannung kann nur dann zum Erfolg führen, wenn jeder versteht, was sie wirklich ist:

"Zuerst ist Détente ein Entwicklungsprozeß, nicht eine statische Bedingung. Viele beachtliche Herausforderungen bleiben noch bestehen.

Zweitens hängt der Erfolg der Détente von neuen Verhaltensweisen ab, die unsere feierlichen Erklärungen mit Leben erfüllen. ...Zwar dürfen wir keine Wunder erwarten, aber wir dürfen dauerhafte Fortschritte erwarten und tun das auch - Fortschritt, der in Schritten vollzogen wird, die miteinander verbunden sind und unsere Aktionen mit unseren Worten in den verschiedenen Bereichen unserer Beziehungen in Verbindung bringen.

Schließlich muß man auch gegenseitige Verpflichtungen akzeptieren. Entspannung ist, wie ich oft gesagt habe, eine Straße mit Gegenverkehr. Spannungen können nicht nur von einer Seite verhindert werden. Beide Seiten müssen Entspannung wollen und durchsetzen wollen. Beide Seiten müssen davon auch Vorteile haben." (in: Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 565)

Auffällig an dieser Rede ist im Nachhinein die synonyme Verwendung der Begriffe Entspannung und Détente. Die Äußerungen Fords im Januar 1976, die ein Zurückstecken des Entspannungskurses zugunsten einer Politik der Stärke vermuten ließen und offensichtlich bereits im Zeichen des Wahlkampfes standen, wurden aber von Bundeskanzler Helmut Schmidt in einer Fernsehdiskussion Mitte April dahingehend bagatellisierend interpretiert, daß es sich nicht um ein Abweichen vom Entspannungskurs handele, sondern daß man lediglich von dem Begriff Détente abgekommen sei.

510. Mieczyslaw Rakowski (Chefredakteur der Warschauer Zeitung Polityka), Kein "großer" Zirkus, Eine polnische Stimme zu Helsinki, in: Die ZEIT vom 8. August 1975.

511. Die positive Rolle der EG-Staaten während der Sicherheitskonferenz heben hervor:

Götz von Groll, Die Schlußakte der KSZE, a.a.O., S. 264;

Karl E. Birnbaum, Die Genfer Phase der KSZE, a.a.O., S. 314 f.;

Wolfgang Wagner, Eine Station auf einem langen Weg, a.a.O., S. 480; bes. Otto Graf Schwerin, Die Solidarität der EG-Staaten in der KSZE, a.a.O., S. 483 ff.

Auch die EG selbst geht von dieser Fragestellung aus.

S. Erklärung des Europäischen Rates vom 17. Juli 1975 (in: Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 574 ff.):

"Die Konferenz war durch einen konzertierten Beitrag der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft gekennzeichnet, wie dies der Absicht entspricht, die die in Paris vereinigten Staats- und Regierungschefs am 22. Oktober 1972 vor der Eröffnung

der Konsultationen von Helsinki geäußert hatten. Die Verhandlungen in Helsinki und in Genf haben in der Tat den Neun Gelegenheit zu einem gemeinsamen Vorgehen gegeben, das beispielhaft für eine konstruktive Zusammenarbeit ist; sie haben auch gezeigt, daß der Einigungsprozeß, in den die Länder der Gemeinschaft in vollem Bewußtsein ihrer Verantwortung vor der Geschichte eingetreten sind, einen höheren Reifegrad erreicht hat." (Ebd., S. D 575)

512. In der Erklärung über die Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs der erweiterten Europäischen Gemeinschaft in Paris vom 19. und 20. Oktober 1972, Ziff. 13, heißt es: "Zur Förderung der Entspannung in Europa bekräftigt die Gemeinschaft ihren Willen, ab 1. Januar 1973 gegenüber den Ländern des Ostens eine gemeinsame Handelspolitik zu betreiben; die Mitgliedstaaten erklären ihre Entschlossenheit, gegenüber diesen Ländern eine Politik der Zusammenarbeit, die auf Gegenseitigkeit gegründet ist, zu fördern."

"Diese Politik der Zusammenarbeit ist im gegenwärtigen Stadium eng mit der Vorbereitung und dem Ablauf der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa verbunden, in der die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten aufgerufen sind, in diesem Bereich einen abgestimmten, konstruktiven Beitrag zu leisten." (Europa-Archiv, Heft 21/1972, S. D 507)

Die EG hatte damit die Gesamtkompetenz für die Handelspolitik ihrer Mitgliedstaaten übernommen und somit eine klare Rechtslage geschaffen, die von den RGW-Staaten verlangte, Handelsvertretungsabkommen ausschließlich mit der Gemeinschaft und nicht mehr mit den einzelnen Ländern abzuschließen.

Halina Jaroslawska mutmaßt hierin einen Restriktionseffekt gegenüber Drittländern, der den Zugang zu den EG-Märkten immer mehr erschwere.

(Vgl. H. Jaroslawska, Ökonomische Aspekte der friedlichen

Koexistenz, Auswirkungen der Integrationsprozesse im Osten und Westen, München 1974, S. 109)

Mit obiger Erklärung hatte die EG einen erneuten Versuch unternommen, dem unterschiedlichen Entwicklungsstand von integrativen Maßnahmen im wirtschaftlichen und politischen Bereich gerecht zu werden und die Außenpolitik der Mitgliedstaaten zu koordinieren, die immer noch allein der nationalen Souveränität obliegt.

Dementsprechend heißt es in Ziff. 14:

"Die Staats- und Regierungschefs waren der Auffassung, daß die politische Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Außenpolitik einen zufriedenstellenden Anfang genommen hat und weiter verbessert werden sollte. Sie haben vereinbart, daß die Konsultationen auf allen Ebenen intensiviert werden, und daß insbesondere die Außenminister zu diesem Zwecke künftig statt zweimal jährlich viermal zusammentreten. Sie gingen dabei davon aus, daß es Ziel dieser Zusammenarbeit sei, aktuelle Fragen zu behandeln und im Rahmen des Möglichen gemeinsame mittel- und langfristige Auffassungen zu erarbeiten und dabei unter anderem die Folgen und Wirkungen der im Entstehen begriffenen Gemeinschaftspolitiken im weltpolitischen Bereich zu beachten."

Die ersten Schritte einer politischen Einigung reichen bereits in das Jahr 1970 zurück, als im Luxemburger Bericht die außenpolitische Zusammenarbeit (EPZ) ins Leben gerufen und periodische Konsultationen festgelegt wurden; wenn deshalb hier konstatiert wird, die Zusammenarbeit habe einen befriedigenden Anfang genommen, so spricht doch aus der Formulierung "im Rahmen des Möglichen" eine gewisse Skepsis hinsichtlich der Praktikabilität der Koordinierung.

Zur geschichtlichen Entwicklung des europäischen Einigungsprozesses auf politischer Ebene vgl. Per Fischer "Europa im Übergang von wirtschaftlicher zu politischer Einheit,

Rückblick und Vorschau nach einem Vierteljahrhundert europäischer Politik", Europa-Archiv, Heft 3/1973, S. 95 ff.

513. Es handelt sich hierbei nur dem Anspruch nach und in faktischer Hinsicht um eine Kompetenzausweitung, die jedoch nicht zu einer institutionellen Erweiterung der Gemeinschaft führte.

Für die KSZE reichte die hier praktizierte Methode der Ad-hoc-Abstimmung aus; ob dies jedoch auch der Fall gewesen wäre, wenn die KSZE anstelle der Absichtserklärungen juristisch bindende Beschlüsse verabschiedet hätte, ist ungewiß.

(Vgl. Otto Graf Schwerin, Die Solidarität der EG-Staaten in der KSZE, a.a.O., S. 492)

514. Die Bedingungen für eine Ost-West-Kooperation - nach Meinung der EG-Mitglieder von der EG als der gewachsenen Realität koordinierter westeuropäischer Wirtschaftspolitik vorgegeben - lassen sich einem Aufsatz des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt, Paul Frank, entnehmen, wobei wir davon ausgehen, daß der hier dargelegte offizielle Standpunkt der Bundesregierung exemplarisch, mit Gültigkeit für alle Mitgliedstaaten dieser Wirtschaftsorganisation betrachtet werden kann.

(Vgl. ders., Die Zielsetzungen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen europäischer Sicherheitsverhandlungen, in: Europa-Archiv, Heft 5/1972, S. 155 f.):

1. Auf allen Gebieten, für die die Europäische Gemeinschaft die Kompetenz übernommen hat, ist sie allein als Verhandlungspartner zu akzeptieren.
2. Es ist davon auszugehen, "daß die Gemeinschaftsländer nicht bereit sind, Ausbau, Erweiterung und Vertiefung ihrer Gemeinschaft sowie ihre politische Weiterentwicklung in Frage stellen zu lassen. Die Bundesrepublik ist überzeugt, den osteuropäischen Staaten auch verdeutlichen zu können, daß eine stärkere EG mehr und

bessere Kooperation bieten kann als einzelne Mitglieds-länder. Diese Haltung wird sie um so energischer vertreten können, je mehr die Auffassungen und sachlichen Positionen innerhalb der Gemeinschaft harmonisiert sind, aber auch je konstruktiver die gemeinsamen Angebote sind."

Unter Berufung auf Paul Frank formuliert Peter Hermes dem-entsprechend folgende Grundsätze einer "soliden Konferenz-grundlage". (Vgl. ders., Wirtschaftliches Engagement der Bundesrepublik Deutschland im Osten, Erwartungen und Wirklich-keit, in: Europa-Archiv, Heft 1/1973, S. 14):

"Der Westen verlangt keine grundsätzlichen Änderungen des Wirtschafts- und Sozialsystems in Osteuropa, wird anderer-seits auch keine Konzessionen machen, wenn vom Osten eine Änderung des gegenwärtigen, den internationalen Handel bestimmenden Systems verlangt wird. Ferner muß die Ost-West-Zusammenarbeit von der Realität der westeuropäischen Integration ausgehen; die Europäische Gemeinschaft darf nicht in der Hoffnung auf eine 'Gesamteuropäische Verständi-gung' in ihrem Ausbau, ihrer Erweiterung, Vertiefung und politischen Weiterentwicklung 'gehemmt werden." (S.a. Per Fischer, Europa im Übergang von wirtschaftlicher zu poli-tischer Einheit, a.a.O., S. 100,

515. S.a. Paul Frank, Zielsetzungen ..., a.a.O., S. 155
516. Zur Praxis der Abstimmungs- und Koordinierungsverfahren der EG während der KSZE vgl. Otto Graf Schwerin, Die Solidarität der EG-Staaten in der KSZE, Europa-Archiv, Heft 15/1975, S. 484 f.
517. Die von der EG geübte Praxis, einerseits nationale Allein-gänge ihrer Mitglieder weitestgehend zu verhindern, anderer-seits aber auch das Interesse eines Mitglieds nicht bewußt zu übergehen, hob der Außenminister Hans-Dietrich Genscher in der Erklärung der Bundesregierung vom 25. Juli 1975 (vgl. Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Dokumenta-tion, a.a.O., S. 157) hervor: "Wenn einer der Neun ein wesentliches Interesse hatte, wurde dies zum Interesse der anderen acht. Die Neun wurden in dieser Zeit zu einer

politischen Einheit und zu einer politischen Kraft, die den Gang der Konferenz ganz entscheidend beeinflusst hat. Wir haben während der Konferenz ein Stück gemeinsamer europäischer Außenpolitik definiert und gemeinsam vertreten.

Die Ihnen vorliegende Erklärung des Europäischen Rates - abgegeben von den neun Regierungschefs - zur Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa hat diese Entschlossenheit erneut unterstrichen. Sie spricht zugleich die Absicht aus, nach der Konferenz und auf der Grundlage ihrer Ergebnisse auch die europäische Entspannungspolitik gemeinsam, d.h. als Politik der Neunergemeinschaft zu gestalten. Die Gemeinschaft ist damit zu einem aktiven Partner des Spannungsdialogs geworden."

518. S.a. Karl E. Birnbaum, Die Genfer Phase der KSZE, Eine Zwischenbilanz, Europa-Archiv, Heft 10/1974, S. 315

519. Vgl. Anm. 409

520. Vgl. Otto Graf Schwerin, Die Solidarität der EG-Staaten in der KSZE, a.a.O., S. 484

521. Vgl. ebd., S. 486

522. Nach Wolfgang Wagner (Eine Station auf einem langen Weg, in: Europa-Archiv, Heft 15/1975, S. 481) kann folgender Nutzenvergleich zugrunde gelegt werden:

"Der Nutzen für den Westen entstand und bestand in der Hauptsache während der Verhandlungen, er ist weniger abzuleiten aus den formulierten Dokumenten; dagegen sieht die Sowjetunion ihre Vorteile mehr in den Teilen der Dokumente, die als dauerndes Resultat der Konferenz fixiert worden sind."

Die Einschätzung, die Konferenz habe auf die Europäische Gemeinschaft integrierend gewirkt, scheint durchaus zutreffend. Es ist jedoch damit zu rechnen, daß dieser während der Konferenz entstandene Nutzen auch in Zukunft seine Wirkung zeigen wird; haben doch die EG-Staaten wegen des gewünschten gemeinsamen Auftretens auf der KSZE nicht nur ihre Konsultationsverfahren verbessert und sich anschließend

zu einer Fortsetzung des westeuropäischen Einigungsprozesses bekannt (vgl. Erklärung des Europäischen Rates vom 17. Juli 1975 über die KSZE, a.a.O., - als Indiz für den "höheren Reifegrad" wird hier die Solidarität herausgestellt), sondern sind auch als Gemeinschaft initiativ geworden bei der Ausarbeitung der Beschlüsse. Dank der Solidarität der westeuropäischen Regierungen ist es gelungen, das gemeinsam vertretene Konzept von Sicherheit, Zusammenarbeit und Entspannung darzulegen und an der Gestaltung der Schlußakte bestimmend mitzuwirken. Die Tragweite westeuropäischer Initiativen schlägt sich auch in der Gesamteinschätzung der Schlußphase von Helsinki bei Andreas Kohlschütter nieder (vgl. ders., Siebenhundert Minuten für Europas Zukunft, Die ZEIT vom 8. August 1975): "So kam es, daß der Westen in Helsinki den sowjetischen Vorstellungen von Sicherheit und Entspannung ein eigenes, gemeinsam vertretenes Konzept entgegenstellen und in den Konferenzakten verankern konnte."

Um noch einmal auf das Ausgangszitat von Wolfgang Wagner zurückzukommen, müßte die Schlußfolgerung, für den Westen ließe sich aus der Schlußakte kein Vorteil ablesen, folgerichtig doch bedeuten, nur die östlichen Vorstellungen hätten sich durchgesetzt.

Es erscheint jedoch fragwürdig, welche Konsequenzen die Solidarität, das gemeinsame Auftreten usw. während der Konferenz haben sollte und welcher Stellenwert diesem Bewußtsein einzuräumen war, wenn es bloßer Selbstzweck blieb, anstatt konkrete Auswirkungen auf die Gestaltung des Schlußdokuments zu haben.

Unsere Einschränkung bedeutet also, daß das Gemeinschaftsgefühl der EG unzweifelhaft gewachsen ist und den EG-Staaten somit schon während der Verhandlungen ein Nutzen entstanden ist, der sich auf ihre eigene Identität bezieht. Darin erschöpft sich jedoch nur der bereits feststellbare Nutzen, während die aus der Erfüllung der Konferenzergebnisse entstehenden Verbesserungen noch ausstehen. Ob jedoch die Solidarität unter den EG-Staaten von Dauer ist, wird die Zukunft erweisen müssen.

523. Daß die sovielgerühmte Solidarität der EG-Staaten, wie sie auf der KSZE sichtbar wurde, und die den Integrationsbefürwortern neuen Auftrieb gab, möglicherweise nicht viel mehr als ein punktuellcs Zusammengehen der Neun gewesen sein könnte, zum mindesten aber noch nicht in dem Maße in dem Bewußtsein der Mitgliedstaaten festgelegt ist, daß sie von Dauer wäre, diese These scheint durch das Außenministertreffen der EG-Staaten am 2./3. Mai 1976 in Brüssel erhärtet worden zu sein (vgl. "Neue Rückschläge für Europa, Über Wahl des Parlaments uneins" Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5. Mai 1976).

In der Frage der Direktwahl für ein für 1978 zu wählendes Europa-Parlament und der Sitzverteilung konnte kein gemeinsamer Standpunkt erzielt werden. Stattdessen griff man auf das Mittel der "Verschleppungsstrategie" zurück und vertagte die Entscheidung; so wurde notdürftig verdeckt, daß die nationalen Widerstände innerhalb der Gemeinschaft nicht ausgeräumt werden konnten.

524. Vgl. Christoph Sasse, Kooperationsabkommen und EG-Handelspolitik, Parallelität oder Konflikt ?, in: Europa-Archiv, Heft 20/1974, S. 695; Zahlenangaben sind diesem Artikel entnommen.

Bezugnehmend auf eine Schätzung der ECE für das Jahr 1973 wird hier angegeben, daß etwa 600 Kooperationsabsprachen zwischen westlichen und östlichen Partnern im Zuständigkeitsbereich der ECE bestanden, wovon allein ein Drittel seit 1971 getroffen worden waren.

Daß die Bedeutung des Ost-West-Handels für die Gemeinschaft, den absoluten Zahlen nach zu urteilen, von relativ geringer Bedeutung ist, und auch kurzfristig sich nicht wesentlich steigern läßt, liegt vor allem in der Angebotsstruktur der östlichen Partner begründet. Ausführen in den EG-Raum bestehen noch zu über 60 % aus Nahrungsmitteln und Rohstoffen, eine Umstrukturierung der östlichen Angebotspalette und Exportstruktur ist demnach Voraussetzung für eine wesentliche und kontinuierliche Ausweitung des Handels. Diese Notwendigkeit fand ihren Niederschlag in der Schlußakte:

Nicht nur eine Förderung des Handels sei erstrebenswertes Ziel, sondern auch seine Diversifizierung.

Auch die handelspolitische Information und die Geschäftskontakte müssen und sollen verbessert werden. Hierbei ist besonders hervorzuheben, daß die Schlußakte auch auf die besondere Rolle von privaten Unternehmen, Banken und Firmen hinweist. In diesem Zusammenhang sollen die Möglichkeiten direkter Kontakte zwischen Lieferanten und Abnehmern - Privatkonsumenten werden nicht erwähnt - erleichtert werden.

Für eine stetige Steigerung des Ost-West-Handels dürfte auch von Bedeutung sein, daß die Fertigprodukte aus dem Osten in Qualität, Styling usw. stärker den westlichen Ansprüchen und damit den Markterfordernissen angepaßt werden, um gegenüber vergleichbaren westlichen Produkten wettbewerbsfähig zu sein.

525. Mit der Festlegung der Gemeinschaft seit Januar 1973 auf eine gemeinsame Handelspolitik und dem Auslaufen bestehender bilateraler Verträge am 31. Dezember 1974 war zum mindesten für die Übergangszeit mit einem vertraglichen Vakuum zu rechnen, das aber auch heute noch besteht. Die auslaufenden Abkommen der einzelnen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft sollten zwar in Gemeinschaftsregie übernommen werden; sofern jedoch dies nicht möglich war, konnte aber von der als Übergangsregelung gedachten Entscheidung vom 16. Dezember 1969 Gebrauch gemacht werden, mit der die Mitgliedstaaten in Ausnahmefällen zu bilateralen Verhandlungen ermächtigt werden.

Während der Rat noch die Konsequenzen aus der ab Januar 1975 entstehenden Lage erörterte, unterbreitete am 27. August 1973 der Generalsekretär des RGW, Nikolaï Faddejew, dem amtierenden dänischen Ratspräsidenten, Ivar Norgård, den Vorschlag, beide Organisationen sollten Delegationen ernennen, um einen Meinungsaustausch über die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit zwischen beiden Organisationen aufzunehmen.

Über die Absicht dieses Angebots war man sich in der EG

durchaus nicht im klaren. Ebensowenig darüber, ob der RGW als Organisation zuständig und mit der EG vergleichbar sei, oder ob er als Verhandlungspartner gar nicht in Frage kommen könne.

Christoph Sasse bezeichnet die Initiativen der sozialistischen Wirtschaftsorganisation als einen "politisch höchst geschickten Schachzug" (S. 699). Man habe die unliebsame Osthandelspolitik der EG unterlaufen wollen und vorgegeben, diese mit einer außenpolitischen Blockbildung des RGW zu beantworten.

Ein weiterer Erklärungsversuch für das Angebot des RGW könnte aber auch darin gesehen werden, daß die westeuropäische Wirtschaftsgemeinschaft im Rahmen der Genfer Verhandlungen ihre Zusammenarbeit, Kohärenz und Solidarität so überzeugend dargestellt hatte, und es dem Osten nun nicht mehr opportun erschien, diese Realität zu mißachten. Die Wiederholung des Verhandlungsangebots im Frühjahr 1976 scheint diese These zu stützen.

526. Vgl. Otto Graf Schwerin, Die Solidarität ..., a.a.O.; S. 488

527. Eine ganze Reihe von Aktivitäten läßt sich in diesem Zusammenhang aufstellen:

Im November 1974 unterbreitete die Europäische Gemeinschaft dem RGW einen Vertragsentwurf, der jedoch von einigen Ostblockländern zurückgewiesen wurde.

(Vgl. Joachim Nawrocki, Moskaus Wink an die Gemeinschaft, in: Die ZEIT vom 27. Februar 1976)

Im Februar 1975 bestand die Aufgabe des Generaldirektors für auswärtige Beziehungen in der Europäischen Kommission, Edmund Wellenstein, darin, in Moskau die Möglichkeit für einen Besuch des Kommissionspräsidenten Ortolí oder des Vizepräsidenten Sir Christopher Soames beim Generalsekretär des RGW, Faddejew, zu sondieren. (Vgl. Herbert Götz, EWG für 'Anfänger' in Moskau, Brüssel geht nicht auf den Leim, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10. Februar 1975)

16. Februar 1976: Der stellvertretende DDR-Ministerpräsident und amtierende Vorsitzende des Exekutiv-ausschusses des RGW, Gerhard Weiss, unterbreitete in

Luxemburg dem amtierenden Präsidenten des EG-Minister-rats, Gaston Thorn, seine Vorstellungen über die Regelung der gegenseitigen Beziehungen zwischen dem RGW einerseits und der EG und den EG-Mitgliedstaaten andererseits sowie den Entwurf eines entsprechenden Abkommens, über dessen Abschluß in Moskau oder Brüssel Verhandlungen angeknüpft werden sollten.

(Zum Inhalt des vorgelegten Vertragsentwurfs vgl. Joachim Nawrocki, Moskaus Wink an die Gemeinschaft, in: Die ZEIT vom 27. Februar 1976, und o.Verf., Moskau drängt auf rasche Antwort aus Brüssel, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23. Februar 1976.) Auf den Zusammenhang zwischen dem Verhandlungsangebot des RGW und der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit wurde von östlicher Seite ausdrücklich hingewiesen (vgl. o.Verf., Moskaus Interesse an einer Zusammenarbeit mit Brüssel, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18. Februar 1976).

528. Vgl. Otto Graf Schwerin, Die Solidarität ..., a.a.O., S. 488
529. Klaus Blech (Die KSZE als Schritt im Entspannungsprozeß, a.a.O., S. 691 f.) macht hierzu ausführliche Angaben. Er setzt sich damit dem Vorwurf aus, sich in transzendente Bereiche zu flüchten, weil die Konferenz keine konkreten Ergebnisse vorweisen könne. Liegt schon an sich kein Grund dafür vor, die atmosphärischen Ergebnisse so gering einzuschätzen, so schmälert man doch damit auch gleichzeitig den Sinn von Diplomatie schlechthin.
530. Auch Götz von Groll (Die Schlußakte von Helsinki, a.a.O., S. 265) mißt diesem Tatbestand durchaus Bedeutung bei.
531. Hans Achim Weseloh (Die politische Prüfung wird später abgelegt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30. Juli 1975) mißt die Bedeutung der Schlußetappe weniger an der Unterzeichnung der Schlußakte oder den Reden der Politiker, als vielmehr an den zahlreichen Kontakten außerhalb der Tagesordnung, die "das wichtigste Ergebnis sein werden." Tatsächlich war beispielsweise das Zweiergespräch zwischen

dem Bundeskanzler der BRD Helmut Schmidt und dem polnischen Parteichef Edward Gierek Grundlage für das später unterzeichnete deutsch-polnische Abkommen (vgl. o. Verf., Schmidt lädt Husak und Kadar nach Bonn ein, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 31. Juli 1975, s.a. Europa-Archiv, Heft 16/1975, S. 147 f. bzw. Heft 17/1975, S. Z 156).

532. Andreas Kohlschütter bringt dies auf den Nenner: "Dieser Grundlagendissens brach auf, noch bevor die Tinte trocken war."

(ders., Siebenhundert Minuten für Europas Zukunft, in: Die ZEIT vom 8. August 1975.)

Der Sachlage adäquater scheint uns jedoch sein Gedanke, die Schlußkonferenz gebe das anschaulichste Beispiel der gegenwärtigen Lage und der Chancen eines friedlichen Europas: "Es war ein einzigartiges Nebeneinander und Miteinander von Gegensätzen, ein eigenartiges Zusammenspiel von Widersprüchen, von politisch-ideologischen Gegnern mitsamt ihren spinnefeindlichen Hintergedanken. Deutsch-deutscher Bruderzwist, amerikanisch-sowjetische Weltrivalität, türkisch-griechische Erbfeindschaft, isländischer Kabeljau-Krieg, osteuropäische Mitläufer und Abweichler, Händeschütteln zwischen den Kremlführern und dem Vertreter des Heiligen Stuhls: Europa so zerrissen, wie es ist und so vereint, wie es sein könnte; Europa als Vision des 'Leben und Lebenlassen', das Harold Wilson in Helsinki beschworen hat; Europa im Zeichen eines neuen Toleranzediktes, zu dem Kekkonen mit dem finnischen Sprichwort aufrief: "Halte an deinem Standpunkt fest, aber laß auch die anderen zu ihrem Recht kommen."

Angesichts dieser Zerrissenheit, die - wie das Zitat zeigt - nicht nur Ost und West, sondern auch die Staaten einer Hemisphäre voneinander trennt, konnte das Ergebnis kein anderes als eine Einigung auf Kompromißebene sein. Obwohl die Kompromißformel gemeinsam verabschiedet und somit von allen Staaten akzeptiert worden war, hinderte dies die einzelnen Staaten nicht, an ihrer spezifischen Sichtweise festzuhalten und diese auch zu artikulieren.

Leonid Breschnew erklärt dies folgendermaßen:

Die gefundenen Kompromißformeln sind vom "Sieg der Vernunft" diktiert, d.h. sie widerspiegeln "die Berücksichtigung der Meinungen und Interessen aller"; sie sind somit "wohlbegründete Kompromisse, solche, die dem Frieden zum Nutzen gereichen, ohne daß dabei die Unterschiede in der Ideologie und in den gesellschaftlichen Strukturen verwischt werden. Genauer gesagt ist dies der Ausdruck des gemeinsamen politischen Willens der Teilnehmerstaaten in der Gestalt, in der dies heute unter den Bedingungen der Existenz von Staaten mit unterschiedlicher sozialer Struktur erreichbar ist." (Leonid Breschnew, 31. Juli 1975, Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 557 f.)

Breschnew hat hiermit die in Europa bestehende Paradoxie beschrieben: Trotz antagonistischer Gesellschaftssysteme und Wertvorstellungen ist eine Einigung auf Teilgebieten möglich; sie muß wegen des gemeinsamen Interesses am Frieden möglich sein, darf aber keineswegs die Preisgabe der eigenen Identität verlangen.

533. Stellvertretend sei hier auf die Rede des Ersten Sekretärs des ZK der SED, Erich Honnecker, vom 30. Juli 1975 verwiesen (vgl. Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 544 ff.). Hier wird "die uneingeschränkte Anwendung dieser Prinzipien der Sicherheit (als) Grundvoraussetzung für die Entwicklung einer gleichberechtigten, gegenseitig vorteilhaften Zusammenarbeit" bezeichnet.

Neben dieser allgemeinen Aussage, die Gültigkeit für alle Prinzipien haben könnte, wird aber nur das Prinzip der Unverletzlichkeit detailliert behandelt ("in Anbetracht der historischen Lehren und der aktuellen Erfordernisse... das Entscheidende"; "... bleibt der Prüfstein dafür, ob eine Politik wirklich dem Frieden und somit den Interessen der Menschen dient", ebd., S. D 545). Die Intention des Redners wird damit unmißverständlich deutlich. Formal hält er sich an die auf der KSZE getroffene Abmachung, den Prinzipienkatalog als einen einheitlichen, die Einzel-elemente nur im Zusammenhang interpretierbaren Komplex

zu betrachten. Dennoch kann er einen hiervon verschiedenen Standpunkt beziehen, ohne sich dem Vorwurf einer bewußten Fälschung auszusetzen. Eindeutig nicht in Einklang mit der Schlußakte stehen seine in einem Interview mit dem offiziellen Zentralorgan der SED, Neues Deutschland, am 6. August 1975 gemachten Äußerungen (vgl. Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 576 ff.).

Entgegen der allgemein anerkannten Festlegung der Schlußakte als einem einheitlichen Ganzen, wird in diesem Interview der Prinzipienkatalog als "das Kernstück der Schlußakte" bezeichnet. Die Anerkennung des Prinzips "der Unverletzlichkeit der Grenzen" wird als "die Fixierung der territorialen und politischen Ergebnisse des Zweiten Weltkriegs und der Nachkriegsentwicklung" interpretiert. Der Zusammenhang zwischen diesem Prinzip und der Möglichkeit friedlicher und einvernehmlicher Grenzänderung wird bestritten, für friedliche Grenzänderungen wird stattdessen ein detaillierter Bedingungskatalog aufgestellt; im übrigen wird die Ansicht vertreten, die DDR habe keinerlei Grenzprobleme mit ihren Nachbarn, "auch nicht gegenüber den kapitalistischen Staaten, da Sozialismus und Kapitalismus niemals zu vereinigen sind." (Ebd., S. D 577)

Zur Darstellung des Prinzips der Unverletzlichkeit der Grenzen in den Reden der übrigen Vertreter sozialistischer Länder, s. Anm. 484 bzw. Europa-Archiv, Heft 20/1975, sowie Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 8/1975.

Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Leonid Breschnew, sprach das Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen nur in dem allgemeinen Sinne an, daß das Konferenzdokument einen "Schlußstrich unter die Vergangenheit" ziehe. Er spezialisierte sich dagegen auf die Problematik der Kontakte und Information (vgl. Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 555 ff.).

534. Wie schon bei dem Außenministertreffen feststellbar, steht in den Reden der westlichen Regierungschefs wiederum der Mensch im Mittelpunkt und damit die Thematik von Korb III (vgl. Europa-Archiv, Heft 20/1975: Harold Wilson, S.D 542 ff.; bes. S.D 544; Giscard d'Estaing, ebd., S. D 553 ff.; Gerald R. Ford, ebd., S. D 564 ff., bes. S. 566).

535. Vgl. Andreas Kohlschütter, Nüchtern zum Gipfel, a.a.O.

536. Wolfgang Wagner, Eine Station auf einem langen Weg ..., a.a.O., S. 482. Es sei ausdrücklich auf die Möglichkeitsform dieser Aussage hingewiesen, die die KSZE als Chance zu einem langfristigen Ausgleich, nicht aber als zwangsläufige Gesetzmäßigkeit erachtet.

537. Vgl. Götz von Groll, Die Schlußakte von Helsinki, a.a.O., S. 265.

Wenn es tatsächlich gelungen sein sollte, Ost wie West von der Gegebenheit der politischen Realität im jeweils anderen Teil der Welt zu überzeugen, wäre damit Wesentliches erreicht, oder mit den Worten Klaus Blechs: "Hätte die KSZE durch ihren Ablauf den Beteiligten eine schärfere Einsicht in die politischen und psychologischen Realitäten Europas vermittelt, so wäre dies eine Ermutigung." (Die KSZE als Schritt im Entspannungsprozeß, Europa-Archiv, Heft 22/1975, S. 692)

538. Auf der Schlußsitzung in Helsinki spezifizierte Breschnew den Sinn der Konferenz dahingehend, "daß die internationale Entspannung in einem immer größeren Umfang mit konkretem materiellem Inhalt angereichert wird. Gerade in der Verwirklichung der Entspannung liegt der Kern der Sache, liegt der Kern all dessen, was den Frieden in Europa wirklich festigt und unerschütterlich gestalten muß." (Europa-Archiv, H. 20/1975, S. D 556 f.)

Des weiteren führte er aus, daß die vereinbarten Beschlüsse Probleme des täglichen Lebens berührten und die Lebensbedingungen aller Menschen verbessern sollten.

Im Unterschied hierzu erweckten die Reden der westlichen Vertreter den Eindruck, als komme die Korb-III-Problematisierung nur den östlichen Bevölkerungen im Sinne einer Humanisierung östlicher Kommunikations- und Austauschpraktiken zugute. Der allgemeine, im gemeinsamen Interesse der Bevölkerung in Ost und West liegende Aspekt rückte dagegen in den Hintergrund.

539. Vgl. Eugeniusz Guz, Der Kongreß von Helsinki, a.a.O., S. 29.

540. Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme intersystemarer Kooperation, 156, Sonderdruck aus: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5 und 9/1973, S. 17.

Obwohl die Folgen dieser verschwenderischen Kapitalpolitik zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch kein Problem darstellen, das unmittelbares Eingreifen erforderlich machte, erscheint die Einschätzung Gunnar Matthiessens prospektivisch durchaus berechtigt, zeichnet sich die Tendenz hierzu doch bereits ab. Hierin liegt auch begründet, warum es nicht mehr möglich ist, dem anderen System einen untragbaren Schaden zuzufügen, ohne selbst in Mitleidenschaft gezogen zu werden. Die Isolationspolitik, die dem anderen System Möglichkeiten der Kapitalverwertung abschneiden soll, hindert angesichts der weltweiten Interdependenz aller Wirtschaftsbereiche schließlich auch eigene Kräfte an der Entfaltung. Die Folgen für das eigene System sind zwangsläufig Überproduktion, Inflation und steigende Arbeitslosigkeit. Hier prophylaktisch einzugreifen läßt beiden Seiten eine Kooperation sinnvoll erscheinen, wenn auch nur zur Beseitigung unterschiedlicher, ökonomisch ungünstiger Faktoren.

541. Der Begriff der partiellen Kooperation soll verwendet werden, weil auch die ihr zugrundeliegende Interessenidentität zwischen den beiden Systemen nur partiell gegeben ist. Beide Systeme geben wegen der ökonomischen Notwendigkeit, die sie zur Zusammenarbeit zwingt, keineswegs ihre langfristigen gegensätzlichen Zielsetzungen etwa zugunsten eines Gemeinwohls auf. Vielmehr soll die partielle Kooperation gerade der Aufrechterhaltung der eigenen Systemstrukturen dienen und nicht etwa den Antagonismus beseitigen. Hierauf wird nachstehend (S. 250 ff.) eingegangen.

542. Diese besonderen Interessen gehen auf jeweils systemspezifische Widersprüche zurück. Ihre Erscheinungsformen sind beispielsweise westlicherseits die Absatzschwierigkeiten infolge der ständigen Überproduktion, die durch die Öffnung neuer, nämlich östlicher Märkte absorbiert werden sollen.

Hiermit sollen dem westlichen Kapital neue Verwertungsmöglichkeiten eröffnet werden, um so auch der Gefahr einer massenhaften Arbeitslosigkeit wirksam entgegenzutreten zu können.

Östlicherseits erscheint die Aufnahme langfristiger westlicher Großkredite und der Ankauf westlichen Know-hows als geeignetes Mittel, den Forderungen der Bevölkerungen, denen infolge der jahrelangen Forderung der Rüstungs- und Stahlindustrie ein enormer Konsumverzicht auferlegt worden war, nach Anhebung des Lebensstandards, einem größeren Angebot an Konsumgütern usw., schneller gerecht werden zu können.

Diese Interessen sind zeitlich begrenzt auf die Bewältigung besonderer Probleme. Langfristig gesehen können sie deshalb zwangsläufig nicht konstant bleiben, sondern werden sich der jeweils veränderten Problemlage anpassen.

Selbst wenn aber besondere Interessen an einer Kooperation entfielen, zwingt die objektive Notwendigkeit die Systeme dennoch zur Kooperation. Die Unterscheidung der objektiven von den besonderen Interessen ist somit ein notwendiger Gedankenschritt zur Erkenntnis, daß es keine Alternative zwischen Kooperation oder Verharren in der Isolation geben kann.

(Vgl. Matthiessen, Theoretische ..., a.a.O., sowie Anm. 543)

543. Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme ..., a.a.O., S. 18

Westlicherseits wird häufig argumentiert, dem Interesse der sozialistischen Länder an einer Kooperation mit dem Kapitalismus stehe kein vergleichsweise ebenso starkes Interesse der westlichen Länder gegenüber.

Aufgrund der weit überschätzten wirtschaftlichen "Notlage" der sozialistischen Länder wird vielerorts die Ansicht vertreten, man könne damit Zugeständnisse der sozialistischen Länder auf anderen Gebieten, z.B. bei der Durchsetzung bürgerlich-westlicher Freiheitsvorstellungen, erzwingen (vgl. Anm. 358).

Andererseits führt die durchaus berechtigte Einschätzung, die Sowjetunion wolle mit dem Aufkauf westlichen technologischen Know-hows den Rückstand der sozialistischen Wirtschaft gegenüber der kapitalistischen möglichst schnell aufholen vielfach zu dem Fehlschluß, sobald dies Ziel erreicht sei, sehe sich die Sowjetunion auch nicht mehr zu einer Fortsetzung der Kooperation mit dem Westen veranlaßt.

544. In der Integrationstheorie und der Theorie des Funktionalismus wird davon ausgegangen, daß ein bestimmtes Maß an Transaktionen eine wesentliche Voraussetzung für die Schaffung friedlicher Strukturen darstelle.

Kritikansätze dazu bieten:

Heinz Kramer, Transaktionen zwischen Ost- und Westeuropa als Mittel kooperationsfördernder Systemveränderung, in: Jahrbuch für Friedens- und Konfliktforschung, II/1972, Düsseldorf, S. 117, Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme..., a.a.O., S. 8 ff, Lothar Brock, Problemlösung und Interessenpolitik, Friedenspolitische Funktionen einer gesamteuropäischen Zusammenarbeit, in: Durch Kooperation zum Frieden?, München 1974, S. 13 ff.

545. Das systemüberwindende Moment der Kooperation ist enthalten in den Vorstellungen von:

Johan Galtung, Europa - bipolar, bizentrisch oder kooperativ a.a.O., S. 26: "In der Kooperation werden neue Ziele auftauchen, neue Systeme geschaffen werden: die heutigen Systeme werden überwunden werden."

Gerda Zellentin, Europa 1985, a.a.O., und dies., Intersystemare Beziehungen in Europa, a.a.O., S. 135, nimmt sogar eine gewisse Automatik an; vgl. Anm. 556.

Walter Möller/Fritz Vilmar, Sozialistische Friedenspolitik für Europa, Reinbek 1972, erwarten eine Vermischung der positiven Elemente beider Systeme, aus denen sich schließlich der demokratische Sozialismus ergebe; vgl. Anm. 556.

546. Wilfried von Bredow, Intersystemare Kooperation und Abrüstung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 1/1974, S. 18 und S. 19.

Dieses Zitat erhellt den vielschichtigen Prozeß der Abgrenzung mit ihrem innen- und außengerichteten Bezug. Innergesellschaftliche Auseinandersetzung ist gleichermaßen wie das Gebiet zwischenstaatlicher Beziehungen ein Anwendungsgebiet für Abgrenzung. Dies erklärt, warum in der gegenwärtigen Übergangszeit die innenpolitischen, d.h. innergesellschaftlichen Auseinandersetzungen sich verschärfen. Allgemein scheint die Tendenz sich durchzusetzen, je mehr im Bereich außenpolitischer Abgrenzung Polemiken zurücktreten müssen, um der Kooperation Raum zu geben, um so schärfer werden die Definitionsgrenzen zwischen systemzugehörigen und systemfremden Elementen gezogen.

Abgrenzung als eine von beiden Systemen für notwendig erachtete Maßnahme mit dem Ziel, im Interesse der Selbsterhaltung den Antagonismus der Gesellschaftsformationen im Bewußtsein der Bevölkerungen wachzuhalten, diesen Aspekt bringt Wilfried von Bredow zum Ausdruck:

"Abgrenzung - inhaltlich unterschiedlich und auch formal anders, weil bestimmt von den Regelungsmechanismen der einzelnen Gesellschaften - läßt sich in beiden Systemen konstatieren. Sie soll unerwünschte Folgen, vom Gegenüber möglicherweise erwartete und unterstützte Folgen der Kooperation verhindern."

(Ders., Intersystemare Kooperation und Abgrenzung, a.a.O., S. 20)

Kritiker des kommunistischen Systems sind mit zahlreichen Beispielen für Abgrenzung sehr schnell zur Hand: für den Westen ließe sich aber eine durchaus vergleichbare Liste aufstellen. Zu nennen wären hier u.a. die sogenannten Radikalerlasse, Parteiverfahren gegen SPD-Mitglieder wegen gemeinsamer Aktionen mit Angehörigen der DKP und die Auseinandersetzung zwischen CDU/CSU und SPD im Wahlkampf 1976.

547. Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme  
..., a.a.O., S. 10
548. Wilfried von Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz?,  
Frankfurt 1972, S. 176
549. Die Unterschiedlichkeit der Gesellschaftssysteme, ver-  
standen als notwendige Ursache des Konfliktverhältnisses,  
bringt den Fehlschluß hervor, ein dauerhafter Frieden  
sei unter den Bedingungen der Systemunterschiede unmöglich.  
Zu Recht verweist in diesem Zusammenhang Gunnar Matthiessen  
(Theoretische und praktische Probleme..., a.a.O., S. 10)  
darauf, daß weder der erste noch der zweite Weltkrieg  
intersystemare Auseinandersetzungen waren, sondern zwischen  
Staaten gleichgearteter gesellschaftlicher Verfassungen,  
also intrasystemar begonnen haben.  
Die Homogenität der Systemstruktur kann folglich kein ver-  
lässlicher Garant für den Frieden sein.  
Die fehlender Anerkennung der Prinzipien der friedlichen  
Koexistenz wird dagegen von Matthiessen als Quelle der  
bisherigen Spannungen zwischen Ost und West bezeichnet:  
ihre Berücksichtigung wird zur vordringlichsten Bedingung  
einer auf Frieden gerichteten, gewaltreduzierenden Koope-  
ration gemacht.
550. Wilfried von Bredow (Vom Antagonismus zur Konvergenz?,  
a.a.O., S. 136) spricht vom Wagnis der notwendig gewordenen  
Kooperation.
551. Vgl. Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Pro-  
bleme..., a.a.O., S. 10.  
S.a. Wilfried von Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz?,  
a.a.O., S. 163 f.  
Über Matthiessen hinausgehend, erwartet Bredow sogar, daß  
als Ausgleich für die partielle Kooperation mit dem Gegner,  
die zum mindesten ebenso wie die Vermittlung von Feind-  
perzeptionen einer ideologischen Begründung bedürfe, der  
Antagonismus auf einem anderen Gebiet besonders dezidiert

hervorgekehrt werde (vgl. S. 174). Es liegt dabei nahe, an das Gebiet innergesellschaftlicher Auseinandersetzungen zu denken.

552. Vgl. Leo Mates, Die sozio-politische Bedeutung einer internationalen Kooperation, in: Jahrbuch für Friedens- und Konfliktforschung, Bd. III, Düsseldorf 1973, S. 126.
553. Ein exemplarisches Beispiel: Hermann Schmid, Friedensforschung und Politik, in: Dieter Senghaas (Hrsg.), Kritische Friedensforschung, Frankfurt 1972, S. 50: "Integration, Kooperation, Gradualismus, Kompromiß und gegenseitiges Vertrauen werden mit friedlichen Beziehungen gleichgesetzt und als der Weg zum Frieden verstanden."
554. Der Hinweis darauf, daß sich Frieden bei weitem nicht in der Bestimmung des Fehlens offen ausgetragener gewaltsamer Konflikte erschöpft, ist unzweifelhaft ein Verdienst von Johan Galtung. Deshalb soll sein Friedensbegriff hier kurz in seinen wesentlichsten Grundzügen nachskizziert werden. (Zur genaueren Bestimmung vgl. Johan Galtung, Gewalt, Frieden und Friedensforschung, in: Dieter Senghaas (Hrsg.), Kritische Friedensforschung, a.a.O., S. 55 ff., ders., Europa - bipolar, bizentrisch oder kooperativ?, a.a.O., ders., Kann Europa abrüsten?, a.a.O., S. 92 f.)  
Hier heißt es (ebd., S. 92):  
"Es erscheint uns sinnvoll, Frieden als einen wesentlich umfassenderen Begriff als 'Sicherheit' anzusehen. Frieden hat mit Abwesenheit von Gewalt zu tun. Gewalt wiederum ist ebenfalls ein sehr umfassender Begriff, der alles einschließt, was die Selbstverwirklichung des Menschen hemmt und verhindert, alles, was den Menschen zu weniger macht, als er sein könnte. Gewalt findet sich auf dem Schlachtfeld und in den Elendsvierteln, in der Ausbeutung wie in einer Arbeitsteilung, die den Menschen spaltet und ihm eine Position im Leben zuweist, in der er nur einen sehr kleinen Teil seiner potentiellen Kräfte entfalten kann."

Der Gewaltbegriff erfährt demnach ebenfalls eine Erweiterung über das eingeschränkte Verständnis von physischer Gewalt hinaus: "Gewalt liegt dann vor, wenn Menschen so beeinflusst werden, daß ihre aktuelle somatische und geistige Verwirklichung geringer ist als ihre potentielle Verwirklichung." (Kritische Friedensforschung, a.a.O., S. 57)

Aus diesem erweiterten Gewaltbegriff folgt, daß Frieden definiert ist durch die Abwesenheit von personaler und struktureller Gewalt. Diese soziale Gerechtigkeit verdeutlicht, daß es nicht allein Aufgabe des Friedens ist, offene und zwischenstaatliche Gewaltanwendung zu kontrollieren bzw. zu dezimieren, sondern auch innergesellschaftlich gerechtere Verhältnisse zu schaffen. (S. 87)

555. Einen guten Überblick über die vorhandene Literatur liefert der bereits angeführte Aufsatz von Gunnar Matthiessen; s.a. Egbert Jahn, Zur gesellschaftspolitischen Relevanz internationaler Zusammenarbeit, in: Jahrbuch für Friedens- und Konfliktforschung, a.a.O., S. 131; sowie ders., Gesellschaftspolitische Implikationen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit, in: antimilitarismus information 2/1973, S. 30 ff., bes. S. 33 f.
556. Als Unterscheidungskriterium dient uns das zugrundeliegende Kooperationsverständnis. Vertreter der ersten Kategorie (Zellentin, Möller/Vilmar, Baudissin u.a.) ordnen der Kooperation ein integratives Moment zu, das letztlich zu einer Überwindung systemspezifischer Unterschiede führt oder führen soll. Gunnar Matthiessen (Theoretische und praktische Probleme, a.a.O., S. 12) bezeichnet sie deshalb auch als Erben des Konvergenzdenkens.
- Walter Möller/Fritz Vilmar (Sozialistische Friedenspolitik für Europa, Reinbek 1972) gehen zwar zunächst von einer intersystemaren Kooperation aus, sehen aber in ihr bereits die Tendenz zur Entstehung einer sozialistischen Demokratie angelegt. Als erstes strategisches

Ziel einer sozialistischen Friedenspolitik gelte es, "eine totale Umgestaltung des west-östlichen Konfliktbewußtseins und -verhaltens, d.h. des politischen Selbstverständnisses im Verhältnis zum konkurrierenden gesellschaftlichen System" (S. 113) zu verwirklichen. An die Stelle der Systemkonkurrenz, die hier verstanden wird als "das Leitbild des tödlichen Zweikampfes" (S. 114), wollen sie "das Leitbild eines verlebendigenden Wettkampfes um das beste gesellschaftliche System" (ebd.). treten lassen.

Beiden Autoren geht es nicht darum, die Existenz eines Systems zu retten, denn "tödlich für den menschlichen Fortschritt wäre ... gerade die Alleinherrschaft eines der beiden Systeme" (ebd.), vielmehr wollen sie gegenseitiges Lernverhalten etablieren.

Objektiv zeichnet sich nach Meinung der Autoren die Tendenz hierzu, und damit die Richtigkeit ihrer These, bereits ab. Als Beweis führen sie das Neue Ökonomische System an, mit dem versucht worden sei, marktwirtschaftliche Elemente in die zentrale Planwirtschaft zu integrieren.

Ob diese Elemente tatsächlich als positive, dem sozialistischen System Überlegene Merkmale angesehen, oder ob sie nicht vielmehr aufgrund kurzfristigen taktischen Kalküls herangezogen wurden, bleibt ungeprüft.

Die Systemkonkurrenz, die hier als produktive, zu bejahende Kritik am eigenen System verstanden wird, dürfe nicht zum "allgemeingültigen motorischen Gesellschaftsprinzip" (S. 117) erhoben werden, sondern stelle nur ein "aktuelles Zwischenziel" (S. 117) dar. Dies erscheine zwar gegenwärtig als wünschenswert, könne aber niemals Endziel sein.

Eigentliches Endziel im Rahmen dieser Theorie ist die Kommuntation, die sich als "futurologische Alternative

zur Konvergenz" versteht. "An Stelle von Konvergenz, der illusionären Vorstellung automatischer Annäherung, tritt Kommutation als Vorstellung und Forderung der Annäherung durch gemeinsame Gesellschaftsreform." (S. 118)

Was Möller/Vilmar anstreben, bleibt aber letztlich auch nur dem Konvergenzdenken verhaftet, selbst wenn die angestrebte Mischform aus realem Sozialismus und realer Demokratie sich jenseits des Wettkampfs qualitativ neu organisieren soll. Der einzige Unterschied zur Konvergenztheorie liegt in der Bezeichnung 'Kommutation'.

Mit der These, erst ab einem bestimmten Grad der Kommutation sei substantielle Kooperation denkbar, wird implizit behauptet, Antagonismus und Kooperation seien miteinander nicht zu vereinbaren.

"Denn wirkliche, mehr als funktionale Kooperation bedeutet, daß beide Systeme, jenseits jedes Absolutheitsanspruchs und neoimperialistischer weltpolitischer Konkurrenz, die Notwendigkeit und Rationalität gemeinsamer Daseinsvorsorge und innerer wie weltweiter Problembewältigung erkannt haben." (S. 118)

Vgl. dazu die Kritik von Gunnar Matthiessen (Theoretische und praktische Probleme..., a.a.O., S. 14 f.) und die Einschätzung von Egbert Jahn (Zur gesellschaftspolitischen Relevanz..., a.a.O., S. 134; ders., Gesellschaftspolitische Implikationen..., a.a.O., S. 33 f.)

Desgleichen projiziert Gerda Zellentin in ihren automatischen Prozeß des "form follows function" die Hoffnung eines Wandels der Systeme in Europa (Intersystemare Beziehungen in Europa, a.a.O., S. 16; vgl. auch dies., Europa 1985, a.a.O.).

Sie begnügt sich jedoch nicht, nur diese Hoffnung zum Ausdruck zu bringen, sondern unterstellt implizit die Richtigkeit der funktionalistischen Hypothese und deren

Anwendbarkeit auf das internationale System (vgl. Inter-systemare..., a.a.O., S. 139 f.). Dies läßt auf die politische Zielsetzung einer Systemveränderung schließen. Auf dem Wege der "sukzessiven Approximation" (vgl. ebd., S. 266) wird Sicherheit auf dem quasi automatischen Prozeß der friedlichen Annäherung erreicht, dessen unaufhaltsame Dynamik schließlich zur Schaffung eines Weltstaates führt.

Zellentins Konzept ist somit ebenfalls der Konvergenztheorie verhaftet, was sich an dem zugrundegelegten Verständnis von intersystemaren Beziehungen und Interaktion zeigen läßt.

Die Frage, ob intersystemare Beziehungen notwendig eine Konvergenz der Systeme voraussetzen, sucht sie dadurch zu umgehen, daß sie Konvergenz umformuliert und im Sinne von Interaktion verstehen will, "die ihrerseits lediglich das Vorhandensein gemeinsamer Erwartungen und eines Konsensus über das Prozedere voraussetzt." (Ebd., S. 135) Die Interaktion gilt ihr jedoch nur als Vorstufe, denn "Befriedigung durch gemeinschaftsbildendes Recht setzt eine nichtantagonistische Weltgesellschaft und einen politischen Konsens über die Form der Weltregierung voraus; beides ergibt sich aber erst bei der Interaktion zwischen den Systemen, und zwar im trial-and-error-Verfahren." (Ebd., S. 148)

Eine über das Funktionale hinausgehende Kooperation ergibt sich also erst unter der Voraussetzung, daß der Systemunterschied aufgehoben wurde.

Angesichts der gegebenen Konkurrenz zweier antagonistischer Systeme gewinnt die Fragestellung an Interesse, welchem System sie die größere Durchsetzungsfähigkeit beimißt, oder anders ausgedrückt, welches System sie bevorzugt.

"Die Frage, welche Formen der Demokratie und des Sozialismus friedenssichernd sind, kann nicht von dem einen oder anderen der widerstreitenden Systeme beantwortet werden. Durch die intersystemaren Beziehungen bewegen sich beide Systeme in sukzessiver Approximation auf ein Ordnungsbild des Friedens zu, das gleichermaßen durch die Sozialisierung der Demokratie wie durch die Demokratisierung des Sozialismus bestimmt werden kann." (Ebd., S. 146)

Auch hier tritt wieder das Problem der Automatik ins Blickfeld. Die genaueren Stufen dieses Prozesses sind ihren "Sequenzen" zu entnehmen (ebd., S. 205).

An Hand der letztlich doch thematisierten Durchsetzung systemspezifischer Merkmale des eigenen Systems, bzw. der seinem Selbstverständnis entsprechenden Vorzüge und Eigenschaften gewinnt man Einblick in die mit Hilfe der intersystemaren Kooperation zu erreichenden Ziele.

Angestrebt wird eine "Demokratisierung der politischen Systeme in Gesamteuropa" (ebd., S. 164). Untersucht man jedoch, welches System von den vorzunehmenden Änderungen in erster Linie betroffen sein wird, so erhärtet sich der Vorwurf Gunnar Matthiessens (vgl. Theoretische und praktische Probleme, a.a.O., S. 14), daß "diese Forderungen im konkreten Fall ausschließlich an die Adresse der sozialistischen Länder" gerichtet sind.

Als Ziel schwebt ihr vor, daß "der demokratische Sozialismus eine transnationale, intersystemare Leitidee werden kann" (dies., Europa 1985, a.a.O., S. 51). Hierzu sollen die kommunistischen Parteien "ihr Meinungsmonopol verlieren" (ebd., S. 78). Insgesamt sollen die Verhältnisse von bürgerlich-westlichen Demokratievorstellungen geprägt sein (vgl. ebd., S. 70).

Der Schaffung supranationaler Organisationsformen, d.h. einer "Agentur für ein gesamteuropäisches Interesse" (ebd., S. 162), werden stark integrative (d.h. im

Zellentinschen Sinne auch friedensfördernde Kräfte beigemessen. Der Weltfrieden stelle sich entsprechend dem Prinzip des 'form follows function' automatisch ein, einem Prinzip, das sich durch ihre gesamte Argumentation hindurchzieht. Nun ist aber schon nicht einsichtig, warum mit Hilfe dieser besonderen Agenturen der Systemunterschied als bestimmendes Merkmal der internationalen Beziehungen an Relevanz verlieren sollte: noch unwahrscheinlicher erscheint, daß die beiden Supermächte ihre Souveränitätsrechte zugunsten einer nur vage formulierten Agentur preiszugeben bereit sein werden.

Diese Frage scheint sich aber für Zellentin als Problem nicht zu stellen, da es ihr offenbar nur darum geht, die partikularen nationalen Interessen abzubauen und so eine Agentur für ein gesamteuropäisches Interesse zu schaffen (ebd., S. 162). Völlig unberücksichtigt bleibt offensichtlich, daß die Trennungslinien nicht nur zwischen den Nationen, sondern - weitaus schwerwiegender - auch zwischen den Systemen verlaufen.

Abschließend ist noch kritisch anzumerken, daß der Kooperationsbegriff Gerda Zellentins so weit gefaßt ist, daß er Elemente des Kalten Krieges aufnehmen kann.

Vom militärischen Sektor abgeleitet, stellt er das Abschreckungssystem nicht in Frage, sondern es wird automatisch überwunden.

Implizit bleibt ihr Modell dem kapitalistischen Wirtschaftssystem verhaftet. Dies macht ihr und anderen auch W.v. Bredow (Vom Antagonismus zur Konvergenz?, a.a.O., S. 163) zum Vorwurf: "... Scheinen Sie sich nur eine derartige Kooperation vorstellen zu können, die sich an die Stelle von Konflikten setzt. Gerade die Liberalen unter ihnen, sowieso schon geneigt, auch dort Harmonie entstehen zu sehen, wo die Konflikte nur zuwachsen, interpretieren die intersystemare Kooperation als Basis für eine 'gemeinsame Sprache', die sich in ihrem Verlauf

langsam entwickelt, als Beginn einer Konvergenz (oder Konversion) zum Allgemein-Menschlichen, dessen unreflektierte Inhalte jedoch dem eigenen Kulturkreis entnommen sind."

W.v. Bredow versteht dies als kurzgefaßte Kritik an Zellentins Buch "Intersystemare Beziehungen", erachtet ihre Publikation aber als "ansonsten hilfreich."

Nicht so Gunnar Matthiessen, der ihr eine besondere Raffinesse im Verschleiern von Konvergenzambitionen zu unterstellen scheint (Theoretische und praktische Probleme..., a.a.O., S. 14):

"In mühsamer, aber wohl vergeblicher Materialsammlung hat sich damit Zellentin bemüht, einen Kooperationsbegriff zu entwickeln, der den Leitideen des Kalten Krieges und der Konfrontation auch in der Phase der politischen Entspannung, der friedlichen Koexistenz und friedensfördernden Zusammenarbeit eine Zukunft sichern soll."

Johan Galtungs Position ist genaugenommen keiner der beiden Theorieansätze zuzurechnen.

(Vgl. Johan Galtung, Europa - bipolar, bizentrisch oder kooperativ?, a.a.O.)

Er erachtet zwar den Antagonismus durchaus als positive und progressive Kraft (vgl. ebd., S. 26), strebt aber ebenfalls einen Weltstaat an.

Insgesamt sind die Bedingungen, die er an eine friedliche Kooperation stellt, zu hoch angesetzt und orientieren sich nicht an der realpolitischen Lage. Diese Einschätzung muß auch dann beibehalten werden, wenn man die Modifizierungen seines Modells in die Wertung einbezieht. Die Einschränkung der Homogenitätsforderung zugunsten der Bedingung, es solle sich bei den kooperierenden Parteien um Industrienationen handeln, ist zwar weniger wirklichkeitsfremd; diese Gemeinsamkeit wird jedoch bereits gleichgesetzt mit der Erfüllung der Forderung der strukturellen Gleichheit, so daß wesentliche Unterschiede vereinfacht, ihre Analyse und Berücksichtigung aber zugeschüttet wird.

Obwohl er selbst einräumte, mit seinem Bedingungskatalog nur eine idealtypische Skalierung entwickelt zu haben, bleibt doch im Unklaren, a) in welchem Maße seine Bedingungen auszufüllen sind, um eine friedliche Kooperation zu ermöglichen, oder ob alle Bedingungen gleichermaßen wichtig sind, und b) "bleibt die Frage unbeantwortet, welches nun in der Tat die praktischen Voraussetzungen zur Kooperation zwischen den beiden Systemen sind, die sich nun keineswegs, selbst wenn man es nur auf die Industrie bezieht, strukturell gleich sind, in ihrer Existenzgrundlage durch Kooperation ausgewogen oder überhaupt abhängig werden, keineswegs in ein Beziehungsgeflecht zueinander treten werden, das die wesentlichen Prinzipien ihrer Gesellschaftsordnung tangiert, und sich auch nicht in ihrer Souveränität einem über ihnen stehenden Organ unterordnen werden."

(Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme ..., a.a.O., S. 17)

(Zur Kritik an Galtung vgl. Lothar Brock, Problemlösung und Interessenpolitik, Friedenspolitische Funktionen einer gesamteuropäischen Zusammenarbeit, in: Durch Kooperation zum Frieden?, München 1974, S. 24; Wilfried v. Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz?, a.a.O., S. 139)

Trotz aller Vorbehalte liegt der Wert des Galtungschen Konzepts doch darin, daß seine Kategorie der Homologie mögliche Konfliktfelder aufzeigt, die der Kooperation anstelle der erwarteten friedensfördernden eine Konfliktintensivierende Wirkung verleihen können.

Eine beschleunigte Anpassung des Entwicklungsstandes der Produktivkräfte ist folglich unabdingbare Voraussetzung für eine friedensfördernde Kooperation, will man nicht mit der Schaffung neuer Disparitäten neue Konflikte erzeugen.

Diese würden aber folgerichtig eintreten, wenn nicht rechtzeitig verhindert wird, daß sich im Rahmen der Ost-West-Kooperation ein Nord-Süd-Konflikt entwickelt,

in dem Sinne, daß die sozialistischen Länder als billige Rohstofflieferanten ausgebeutet werden. Wohin dies führen muß, zeigt in Analogie das Verhältnis der Industrienationen zur Dritten Welt bzw. das zugrundeliegende der imperialistischen Mächte zu ihren Kolonien.

557. Zu nennen wären hier Lothar Brock (Problemlösung ..., a.a.O.), Wilfried v. Bredow (Vom Antagonismus zur Konvergenz ?, a.a.O.) und Gunnar Matthiessen (Theoretische und praktische Probleme ..., a.a.O.).
558. Ulrich Albrecht, Udo Rehfeldt, Bedingungen ökonomischer und technologischer Austauschprozesse in der Kooperation zwischen Ost- und Westeuropa, in: Durch Kooperation zum Frieden ? a.a.O., S. 81.
559. Vgl. Lothar Brock, Problemlösung ..., a.a.O., S. 14.
560. "Als Voraussetzung für diese Kooperation könnte gelten, beide Parteien finden sich vor dasselbe Problem gestellt, dessen Lösung jeder einzelnen von ihnen ohne Hilfe der anderen in sehr viel weniger befriedigender Weise möglich ist; beide Parteien gewinnen durch die Kooperation jeweils so viel, daß sie ihren Gewinn für wichtiger halten, als den der anderen Partei; beide Parteien kompensieren ihre Kooperation mit einer verstärkten Systemabgrenzung und bleiben sich ihres ideologischen Antagonismus bewußt." (W.v. Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz ?, a.a.O., S. 140; ähnlich auch in: Intersystemare Kooperation und Abrüstung, a.a.O., S. 19)
561. Zur Ambivalenz des gegenseitigen Nutzens heißt es bei v. Bredow: "So selbstverständlich sich der Nutzen bei Kooperation auf alle Beteiligten verteilen muß, weil sie sonst kaum zustande kommen dürfte, so unterschiedlich erfolgen doch die Gewichtungen dieses Nutzens" (W.v. Bredow Intersystemare Kooperation und Abrüstung, a.a.O., S. 19).
562. W.v. Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz ?, a.a.O., S. 164

563. Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme ..., a.a.O., S. 4
564. Ebd., S. 5
565. Ebd., S. 12
566. Vgl. W.v. Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz?, a.a.O., S. 179
567. Ebd., S. 179
568. Ders., Intersystemare Kooperation und Abrüstung, a.a.O., S. 22
569. Ders., Vom Antagonismus zur Konvergenz ?, a.a.O., S. 158
570. Ebd., S. 159
571. Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme ..., a.a.O., S. 9: "Selbstverständlich verhandeln immer zwei Seiten über Abrüstung, ohne daß man diesen Tatbestand schon mit dem Kooperationsbegriff beschweren müßte."
572. Ebd., S. 9
573. W.v. Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz ?, a.a.O., S. 141
574. Ebd., S. 156 f.
575. Ders., Intersystemare Kooperation und Abrüstung, a.a.O., S. 26
576. Ebd., S. 27
577. Vgl. Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme ..., a.a.O., S. 8.
578. W.v. Bredow, Intersystemare Kooperation und Abrüstung, a.a.O., S. 24

579. Im folgenden werden im wesentlichen die Gedankengänge von G. Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme ..., a.a.O., wiedergegeben.

580. "Die Kooperation wird künftig die Aufgabe haben, die Politik der friedlichen Koexistenz materiell abzusichern und sie praktisch auszugestalten." (Vgl. Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme ..., a.a.O., S. 7)

Angesichts des zu erwartenden Widerstandes der Rüstungslobby schlägt Lothar Brock folgende Absicherungsmaßnahmen vor: "Außerdem muß sichergestellt werden, daß die Ausweitung der Wirtschaftsbeziehungen in Wechselwirkung mit den Maßnahmen zur Erhöhung der militärischen Sicherheit (durch den Abbau der Vernichtungskapazitäten) erfolgt. Es wären dementsprechend Prioritäten der Kooperation zu entwickeln, welche die heute bestehenden wirtschaftlichen Interessen an der Rüstung auf eine Zivilproduktion umleiten könnten. Zur unumgänglichen politischen Steuerung der wirtschaftlich-technologischen Zusammenarbeit wäre dann der Vorschlag zu machen, gerade die heute im Rüstungsbereich gebundenen Produktivkräfte vorrangig im Prozeß der intersystemaren Kooperation einzusetzen. Auf diesem Wege könnte die gesamteuropäische Kooperation zumindest die materiellen Bedingungen für einen Abbau des Militär-Industriekomplexes schaffen, dessen bloße Existenz eine beständige Bedrohung der Zukunftsaussichten einer friedlichen Koexistenz in Europa darstellt." (Ders., Problemlösung und Interessenpolitik ..., a.a.O., S. 32)

S.a. Achim Maske (Abrüstung - Gefahr oder Chance für Arbeitsplätze, Wirtschaftsentwicklung und technologischen Fortschritt ?, Blätter für deutsche und internationale Politik, 5/1976, S. 490). Als Grundlage für eine Auseinandersetzung mit den Argumenten der Rüstungsindustrie erscheint sein Aufsatz recht brauchbar.

581. Vgl. Gunnar Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme..., a.a.O., S. 11.

582. Vgl. ders., S. 11; Matthiessen will den Begriff der ideologischen Entkrampfung nur als beschränkt gültig, nämlich auf den allgemein atmosphärischen Bereich, angewendet wissen: "Gerade bei der entwickelten Kooperation, in der Koproduktion, werden die ideologisch bestimmten Grenzen intersystemarer Zusammenarbeit sichtbar werden." Gedacht ist dabei z.B. an die antagonistischen Vorstellungen bezüglich der Eigentumsordnung (vgl. G. Matthiessen, Theoretische und praktische Probleme ..., a.a.O., S. 21).
583. Angesichts des eindeutig am zeitlich absehbaren Gewinninteresse orientierten Handelns westlicher Kapitaleigner erscheint es zweifelhaft, ob eine solcherart umsichtige Einschätzung der Zukunft künftiger Generationen mit in die Kalkulationen einzugehen vermag und mithin ebenfalls kooperationsmotivierende Auswirkungen haben kann.
584. In diesem Zusammenhang ließe sich die strukturelle Gleichheit heranziehen, die Galtung mit dem Kriterium "Industrienationen" erfüllt sieht.
585. Vgl. Schlußakte, Fragen im Zusammenhang mit der Abrüstung, Europa-Archiv, Heft 17/1975, S. D 447 f.  
S.a. die Reden der Regierungschefs in der Schlußphase der KSZE in Helsinki, bes. die des Bundeskanzlers, Helmut Schmidt, Europa-Archiv, Heft 20/1975, S. D 550, und die des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Leonid Breschnew, ebd., S. D 556.
586. Vgl. W.v. Bredow, Friedenspolitik ist Abrüstungspolitik in: W.v. Bredow, Th. Gebel, B. Kubbig u.a., Militärpolitik, Materialien zu einer Wehrkunde, Starnberg 1974, S. 6 und S. 10. Der Terminus "Übergangsstadium" bzw. "Durchgangsstadium" erscheint insofern angebracht, als die Konfrontationspolitik als nicht mehr adäquat, die Kooperations- und Entspannungspolitik als wünschenswert und notwendig erachtet und dementsprechend forciert werden, während Abrüstungsmaßnahmen, obwohl gleichermaßen

notwendig und wünschenswert, das Stadium verbaler Bekenntnisse kaum überschreiten, und von beiden Seiten kaum reelle Maßnahmen zu ihrer Verwirklichung ergriffen werden.

587. Vgl. W.v. Bredow, Intersystemare Kooperation und Abrüstung, in: Wilfried von Bredow (Hrsg.), Ökonomische und soziale Folgen der Abrüstung, Köln 1974, S. 7; auf den inneren Zusammenhang zwischen Friedenspolitik und Abrüstungspolitik deutet das plakative Kürzel der Überschrift des oben zitierten Aufsatzes "Friedenspolitik ist Abrüstungspolitik" hin.
588. Klaus Nieder, Wichard Woyke, Internationale Beziehungen und Europäische Sicherheit, in: Wichard Woyke, Klaus Nieder, Manfred Görtemaker, Sicherheit für Europa ?, a.a.O., S. 48
589. Peter Knirsch, Abrüstung und intersystemare Wirtschaftsbeziehungen in: W.v. Bredow (Hrsg.), Ökonomische und soziale Folgen der Abrüstung, a.a.O., S. 194 f.
590. Bericht einer Studiengruppe unter Mitarbeit von Ulrich Albrecht, Johan Galtung, Pertti Joenniemi u.a. in: Kann Europa abrüsten? Friedenspolitische Optionen für die siebziger Jahre, München 1973, S. 94.  
In diesem Bericht gelangt die Studiengruppe zu der Schlußfolgerung, daß Abrüstung allein Sicherheit nicht garantieren könne und auch die Formel 'Sicherheit durch Zusammenarbeit' diesen Forderungen nicht genüge, da sie einen Automatismus herstelle und somit den Zugang zu der Frage nach der Art und den Bedingungen von Zusammenarbeit verschleierte. Vielmehr "läßt sich mit einiger Berechtigung sagen, daß Sicherheit durch eine gewisse Kombination aus Entspannung, Rüstungskontrolle, Abrüstung und Zusammenarbeit herbeigeführt werden kann, vorausgesetzt, die Zusammenarbeit geschieht in einer Weise, die den Frieden stärker fördert als Konflikte." (S. 97)
591. Vgl. Klaus Nieder, Wichard Woyke, in: Wichard Woyke, Klaus Nieder, Manfred Görtemaker, Sicherheit für Europa ?, a.a.O., S. 49

592. Dieter Senghaas, Abschreckung und Frieden, Studien zur Kritik organisierter Friedlosigkeit, Frankfurt 1972, S. 269 f.
593. Vgl. Dieter Senghaas, Zur Analyse internationaler Politik in: Gisela Kress, Dieter Senghaas (Hrsg.), Politikwissenschaft, Eine Einführung in ihre Probleme, Frankfurt 1972, S. 353 ff.
594. Zum mindesten diskutierenswert erscheint der Beitrag einer Studiengruppe der Internationale Peace Research Association in: Friedensanalysen für Theorie und Praxis 2, Vierteljahresschrift für Erziehung, Politik und Wissenschaft, hrsg. von der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung (AFK), Frankfurt 1976, S. 42 ff. Hier werden konkrete Modelle der Partizipation der Öffentlichkeit entwickelt.
595. Dieter Senghaas, Politikwissenschaft, a.a.O., S. 357
596. W.v. Bredow, Vom Antagonismus zur Konvergenz ?, a.a.O., S. 151; s.a. Dieter Senghaas, Politikwissenschaft, a.a.O., S. 353 ff.
597. W.v. Bredow, Friedenspolitik ist Abrüstungspolitik in: Militärpolitik, a.a.O., S. 10.
598. Es ist eine weitverbreitete Ansicht, daß sich mit der Intensivierung der intersystemaren Kooperation und zunehmender Verflechtung der beiden Wirtschaftssysteme eine Interdependenz herausbilde, die beiden Systemen notgedrungen friedfertiges Verhalten abverlange. Dementsprechend soll nach Woyke - Nieder - Görtemaker (Sicherheit für Europa ?, a.a.O., S. 53) der Ost-West-Konflikt dadurch unwahrscheinlich gemacht werden, daß ein Prozeß in Gang gesetzt wird, "der den Abbau von Freund-Feind-Bildern vorantreibt und der durch möglichst langfristige, geplante Kooperation weitverzweigte, insbesondere ökonomische und technologische Abhängig-

keiten schafft. Der Zustand verstärkter gegenseitiger Abhängigkeit von Konkurrenten hat den Vorteil, konflikt-hemmend zu wirken."

Daß dieser von Kooperation ausgehende Automatismus (Où il y a le commerce, il y a le paix, Jean Jacques Rousseau) in Richtung auf Frieden ein Fehlschluß ist, haben wir bereits an Hand des Kooperations- bzw. Interaktionsverständnisses von Gerda Zellentin dargelegt. Hinzu kommt, daß bei diesem Kooperationsverständnis die Eigendynamik von Rüstung und der Einfluß derjenigen Kräfte, die wesentlich dazu beitragen, daß die Rüstungsapparate trotz der fortschreitenden Entspannung eben nicht reduziert werden, unterschätzt werden.

Aber auch die Annahme, eine der beiden kooperierenden Parteien sei von der Kooperation existentiell so abhängig, daß man mit ihrer Hilfe ein friedfertigeres Verhalten erzwingen könne, entspricht nicht den Realitäten. Diese weitverbreitete Erwartungshaltung wird von Peter Hermes (Wirtschaftliches Engagement der Bundesrepublik Deutschland im Osten, Erwartungen und Wirklichkeit, in: Europa-Archiv, Heft 1/1973, S. 14) folgendermaßen charakterisiert: "Je mehr wirtschaftliches Engagement, desto mehr Verflechtung gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen. Je mehr Verflechtung gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen, desto weniger objektive Möglichkeiten östlicher Gewaltanwendung. Also durch intensives wirtschaftliches Engagement zu einem sicheren Frieden."

Entgegen der hier konstruierten Kausalkette, die besagen soll, mit fortschreitender Kooperation rücke man dem Frieden stufenweise näher, muß jedoch gesehen werden, daß die sozialistischen Staaten in der Kooperation mit dem Westen wohl ein geeignetes Instrument zur Lückenfüllung ihrer Pläne bzw. zur Anpassung an den westlichen Entwicklungsstand von Wissenschaft und Technik sehen, "aber von einer unlösbaren Abhängigkeit oder besser von einem unbedingten Angewiesensein kann keine

Rede sein, und es besteht kein Anlaß, etwas anderes für die Zukunft anzunehmen." (Ebd., S. 15)

Vgl. in diesem Zusammenhang auch Matthias Schmitt, Ökonomische Perspektiven in der Ostpolitik, Außenpolitik, Heft 4/1971, S. 193: "Wirtschaftsbeziehungen jedweder Art -und dies gilt besonders gegenüber dem Osten- können und dürfen nicht als politisches Druckmittel verstanden oder gar mißbraucht werden, quasi als politisches Tauschgeschäft Zug um Zug. Dies wäre eine naive Politik, die nicht einmal im ökonomischen Faktor eine ausreichende Stütze finden könnte, weil eine absolute oder einseitige Abhängigkeit solcher Art für keine Seite besteht."

Andererseits ist kaum anzunehmen, daß der Westen zu einer Kooperation bereit wäre, gäbe es berechtigte Gründe für die Annahme einseitiger Abhängigkeit, sähe er doch darin die in der unmittelbaren Nachkriegszeit geltende These des drohenden Zusammenbruchs bewiesen.

Dennoch wird bisweilen der Versuch unternommen, mit der Kooperation auch andere Dinge zu verwirklichen. Dies kann aber nur darauf hindeuten, daß offenbar immer noch unterschwellig Fehleinschätzungen über die unmittelbare Notwendigkeit der Kooperation für das andere System vorhanden sind (Aktuelles Beispiel sind die amerikanischen Versuche einer Verknüpfung von Wirtschaftsbeziehungen mit einer größeren "Liberalisierung" der Judenemigration aus der Sowjetunion. Diese Bemühungen wurden von der Sowjetregierung als Einmischung in die inneren Angelegenheiten zurückgewiesen und führten Anfang 1975 zur sowjetischen Annullierung des russisch-amerikanischen Handelsabkommens vom Oktober 1972).

Sicher ist, daß langfristig für beide Systeme die Kooperation notwendig ist. Prospektiv rückt sie damit in den Bereich transsystemaren, gesamtgesellschaftlichen Interesses. Kurzfristig gesehen würde jedoch die Vernachlässigung der Kooperation für keine Seite so weitreichende Folgen haben, daß sie sich vor die Existenzfrage gestellt sähe.

599. Vgl. Achim Maske, Abrüstung - Gefahr oder Chance für Arbeitsplätze, Wirtschaftsentwicklung und technologischen Fortschritt ?, a.a.O., S. 490 ff.
600. Gegenseitig annehmbar soll bedeuten, daß keine Seite den Versuch unternehmen darf, für sich einen Vorteil herauszuholen. Dementsprechend waren die Vorschläge, die im NATO-Auftrag von einer MBFR-Arbeitsgruppe Anfang 1970 entwickelt worden waren, allesamt von vornherein als Verhandlungsgrundlage unbrauchbar. Entweder wurden sie dem Sicherheitsinteresse der NATO gerecht, und waren damit für die Sowjetunion unannehmbar, weil die Reduzierungsräume und -quoten, infolge der westlicherseits angenommenen Überlegenheit des Warschauer Paktes und desse in Rechnung gestellten geostrategischen Vorteils, nach Meinung der NATO notwendigerweise asymmetrisch sein mußten. Oder aber es handelte sich um symmetrische Reduzierungsmodelle, die ihrer Meinung nach für die NATO mit einem Nachteil verbunden und deshalb für den Westen nicht annehmbar waren.
- Genauerer vgl. Helga Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, a.a.O., S. 252 ff.; s.a. die Rede Breschnews auf dem XXV. Parteitag der KPdSU vom 24. Februar bis 4. März 1976 in Moskau, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 3/1976, S. 350.
601. Gemeinsame Kooperationsprojekte in den Entwicklungsländern hätten durch ihren qualitativ neuen Bezugspunkt den Vorteil, daß sie nicht in das Abschreckungssystem integrierbar sind. Durch das außerhalb, zum mindesten aber am Rande beider Wirtschaftssysteme liegende Anwendungsgebiet ist hier mit den wenigsten systemspezifisch-restriktiven Hindernissen zu rechnen. Die Realisierung von Kooperationsprojekten in der Dritten Welt könnte zudem für alle Beteiligten von Vorteil sein. Gedacht ist z.B. an die Form von Dreiecksgeschäften: westliche Industrienationen - Dritte

Welt - sozialistische Industrienationen.

Den sozialistischen Staaten käme in diesem Modell (genauerer vgl. Hans-Dieter Jacobsen, Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Ost und West, Reinbek 1975, S. 112 f.) die Aufgabe zu, Maschinen und technische Anlagen in die Entwicklungsländer zu liefern. Dafür würden sie selbst Devisen erhalten, mit denen sie ihrerseits wiederum hochqualifizierte technische Anlagen in westlichen Ländern einkaufen könnten. Das notwendige Kapital könnten die Entwicklungsländer zum Teil aus dem Erlös des Verkaufs von Rohstoffen an die westlichen Industrienationen aufbringen, der Rest wäre durch die Vergabe langfristiger Kredite durch die westlichen und die sozialistischen Länder zu finanzieren. Die Rückzahlung derartiger Kredite könnte in Form von Warenlieferungen in die westlichen und die sozialistischen Länder erfolgen.

Die Ansicht, daß sich die Dritte Welt als Ansatzpunkt für die Einleitung intersystemarer Kooperationsprojekte besonders eigne, entspringt jedoch keinesfalls nur praktischen Erwägungen über die Realisierungschancen antagonistischer Kooperation. Die Bewältigung von Armutsproblemen und der sich ständig vergrößernden Disparitäten zwischen der Dritten Welt und den Industrienationen ist vielmehr eine Vorbeugemaßnahme zur Bekämpfung latenter Konflikt- und Krisenherde, deren Ausbruch für die kapitalistischen, wie für die sozialistischen Länder die Existenzfrage bedeuten müßte. Eine der Forderungen war, daß die antagonistische Kooperation zwischen Sozialismus und Kapitalismus nicht zum Nachteil der Dritten Welt reichen dürfe. Dies wäre nun dahingehend zu erweitern, daß es ebenso eine konkrete Aufgabe der antagonistischen Kooperation ist, die Probleme der trikontinentalen Welt gemeinsam zu lösen.

602. Diese Beispiele sind nur umstrukturiert und unvollständig aufgeführt; ein breites Spektrum möglicher Kooperationsbereiche ist in der Schlußakte enthalten,

vgl. Korb II. 2.; Industrielle Kooperation und Projekte gemeinsamen Interesses, II. 4.; Wissenschaft und Technik, II. 5; Umwelt (vgl. Europa-Archiv, Heft 17/1975, S. D 452 ff.)

603. W.v. Bredow, Vom Antagonismus ..., a.a.O., S. 158

604. Ders., Intersystemare Kooperation und Abrüstung, in: Wilfried von Bredow (Hrsg.), Ökonomische und soziale Folgen der Abrüstung, a.a.O., S. 26

---







